

Université d'Aix-Marseille — Faculté de Droit d'Aix

LE STATUT DE LA RADIODIFFUSION

THÈSE POUR LE DOCTORAT
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE
PAR

MAURICE HOUËL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES



AIX-EN-PROVENCE

IMPRIMERIE D'ÉDITIONS PAUL ROUBAUD, RUE THIERS, 10

1940



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**Le Statut
de la Radiodiffusion**

Université d'Aix-Marseille — Faculté de Droit d'Aix

LE STATUT DE LA RADIODIFFUSION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

PAR

MAURICE HOUËL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES



AIX-EN-PROVENCE

IMPRIMERIE D'ÉDITIONS PAUL ROUBAUD, RUE THIERS, 10

1940

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE

FACULTE DE DROIT D'AIX

PROFESSEURS

MM.

RAYNAUD , , Doyen, Professeur d'Economie Politique.
DUMAS , Assesseur, Professeur d'Histoire Générale du Droit Français.
BRY , , , Professeur de Droit Romain.
CRÉMIEU , , , Professeur de Droit Civil.
LEBRET , , Professeur de Droit Criminel.
AUDINET A. , , , Professeur de Droit Civil.
JAUFFRET , A., Professeur de Droit Commercial.
DURAND , A., Professeur de Droit Administratif.
TROTABAS , , Professeur de Droit Constitutionnel.
DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE , Professeur de Droit International Public.
KATSER, Professeur de Droit Civil.
MACQUERON, Professeur sans chaire.
HENRY, Professeur à la Faculté de Droit de Nancy, chargé de cours à la Faculté de Droit d'Aix.
CABRILLAC, Agrégé.
MARCY, Agrégé.
BERTRAND, Chargé de Cours.



PROFESSEURS HONORAIRES

MM.

AULAGNON , , Professeur à la Faculté de Droit de Lyon.
LABORDE-LACOSTE , , Professeur à la Faculté de Droit de Bordeaux.
PERROUD , , Professeur à la Faculté de Droit de Lyon.
RIPERT , , Doyen de la Faculté de Droit de Paris.
M. DELAPORTE , Secrétaire.

L'Université et la Faculté n'entendent donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- Le droit de Radiodiffusion, Laffon Montels (1928).
Le régime juridique de la Radiodiffusion (1929).
L'Etat Français et la Radiodiffusion, LAURAIN (1930).
Pour un statut économique et rationnel de la Radiodiffusion, GUIRAUD (1930).
La Radiodiffusion et la loi, ABRAHAM.
Le régime juridique de la Radiodiffusion, CAZALS (1932).
Etude de quelques problèmes de droit privé en matière de Radiodiffusion, BOLLECKER (1933).
La situation juridique de l'auditeur radiophonique en l'absence de statut de la Radiodiffusion, JALAGUIER (1934).
Quelques aspects économiques et politiques de la Radiodiffusion, VON LINDERN (1934).
Les droits des auditeurs de Radiophonie vis-à-vis des perturbateurs, LESTRADE (1934).
La lutte juridique contre les perturbations radioélectriques en matière de Radiodiffusion, BERTHIER (1935).
La nouvelle réglementation des perturbations radioélectriques, ISORÉ (1935).
La Radiodistribution à l'étranger et ses possibilités en France, BROTTES (1935).
La Radiodiffusion, puissance mondiale, HUTH (1937).
Droit et jurisprudence en matière de Postes, Télégraphes, Téléphones, RICARD (1937).

REVUES ET PERIODIQUES

Bulletin Quotidien et Supplément du 3 juin 1936.
Bulletin de la Société d'Etudes Législatives.
Revue Politique et Parlementaire.
Revue de Droit International.
Le Mois.
Revue Internationale de la Radioélectricité.
Politique.
Revue générale des Industries Radioélectriques.
Numéro spécial de la Journée Industrielle sur « La
Radioélectricité en France ».

DOCUMENTS OFFICIELS

Journal Officiel — Lois et décrets.
Journal Officiel — Débats parlementaires.
Rapports faits au nom de la Commission des Finances du Sénat sur le budget des Postes, Télégraphes, Téléphones.
Rapports faits au nom de la Commission des Finances de la Chambre des Députés sur le budget des Postes, Télégraphes, Téléphones.
Rapport fait au nom de la Commission du Commerce, de l'Industrie, du Travail et des Postes, sur les conclusions de l'enquête ordonnée le 26 janvier 1937 et relative à la gestion du Ministère des des Postes, par M. Paul Laffont.
Rapports sur la marche générale des Services des Postes, Télégraphes, Téléphones.



CHAPITRE PRELIMINAIRE

SECTION I

Essor de la Radiodiffusion

La prodigieuse succession des découvertes relatives aux moyens de communication aussi bien matériels que spirituels, qui a marqué les cent cinquante dernières années, a profondément modifié les conditions de vie et les relations des peuples et des individus : elle a vaincu la distance par l'accélération des moyens de transport, et ralenti, pour ainsi dire, le cours du temps, en permettant à l'homme de vivre à un rythme accéléré.

Parmi les inventions les plus récentes et les plus extraordinaires, il convient de citer la radioélectricité et ses multiples applications : radiotélégraphie, radiotéléphonie, radiodiffusion.

La Radiodiffusion, au sens large du mot, conformément à la définition donnée par M. Cazals, consiste non seulement dans la transmission à l'usage du public de sons et d'images par la voie radioélectrique (cette transmission possédant les mêmes caractéristiques techniques qu'une quelconque communication radioélectrique, mais s'en distinguant

par son auditoire, indéfini, anonyme et illimité), mais encore dans l'élaboration et la création de la matière à transmettre. En somme, sous le vocable « Radiodiffusion » sont comprises deux parts d'activité essentiellement différentes, d'un côté « l'organisation et l'exécution des programmes à émettre », de l'autre la transmission de ces programmes, en un mot, « l'émission ».

Bien qu'une des dernières nées parmi les inventions, la radiodiffusion a très rapidement pris un essor considérable, en raison, d'une part, du moyen d'action puissant qu'elle représente pour les personnes qui dirigent les stations émettrices, d'autre part, des avantages multiples et variés que son perfectionnement technique a pu procurer aux détenteurs d'appareils récepteurs.

Bien que quelques expériences eussent été entreprises dès avant la guerre, la radiodiffusion n'en était qu'à ses débuts dans le domaine de la pratique au cours des premières années de l'après-guerre. Les premières tentatives d'organisation d'émissions régulières datent, en Allemagne, de 1919 : deux départements d'Etat organisent alors l'émission de nouvelles politiques et commerciales. La même année, une station émettrice privée fonctionne en Hollande. En 1921, le Ministère du Commerce des Etats-Unis d'Amérique accorde à la station de Pittsburg la première licence d'émission. En 1922, trois cents industriels anglais fondent une société de radiodiffusion, « la British Broadcasting Company Limited ». En France, le mois de novembre 1921 marque le début des émissions régulières par la Tour Eiffel ; en 1922, le poste émetteur Radio Paris, créé par une société

privée, est autorisé par l'Etat, qui procède lui-même, à la même époque, à la mise en service d'un émetteur à l'Ecole Supérieure des Postes, Télégraphes, Téléphones. C'est de ce moment là que datent les premiers textes législatifs ou réglementaires relatifs à la Radiodiffusion. Ainsi, à quelques exceptions près, on peut dire que c'est entre 1921 et 1923 que, dans les principaux pays du monde, la Radiodiffusion est sortie du stade de l'expérimentation pour prendre un essor unique en son genre, par sa rapidité et sa grandeur.

Quelques chiffres permettent de s'en faire aisément une idée : en ce qui concerne les postes émetteurs, aux Etats-Unis, comme nous l'avons vu plus haut, la première licence d'émission date de septembre 1921 ; en 1923, 573 licences ont été accordées ; un an plus tard, il y en a 1105. Sans doute, ce chiffre record diminua-t-il par la suite en raison de la lutte sans merci que se livrèrent petites et grandes entreprises et dans laquelle les premières durent céder la place aux secondes.

La naissance d'un grand nombre d'émetteurs de faible puissance marque la première phase de l'évolution de la Radiodiffusion. Dans les dernières années, grâce au perfectionnement de la technique, le monde a assisté et assiste encore à un deuxième aspect de cette évolution : une course générale à la puissance des émetteurs. Chaque Etat ne se contentant plus de couvrir de ses ondes son seul territoire, vise à atteindre les régions les plus éloignées pour y faire parvenir sa propagande. Les circonstances troublées de l'heure présente ont accéléré cette deuxième forme de l'évolution et sont le prétexte d'une véritable

guerre des ondes. Alors qu'en 1925, un émetteur d'une puissance de 3 kilowatts était parmi les plus puissants, aujourd'hui les postes principaux disposent de plusieurs centaines de kilowatts. Tandis qu'en 1933, la Conférence de Lucerne répartit les longueurs d'ondes attribuées à la radiodiffusion européenne entre 257 stations représentant une puissance globale de 3260 kilowatts; en 1939, lors de la Conférence de Montreux, l'Europe disposait de 310 stations émettrices représentant 8230 kilowatts.

Si le nombre et la puissance des stations émettrices ont cru suivant une progression invraisemblable, il en a été de même pour le nombre des appareils récepteurs et des auditeurs: il y a aujourd'hui dans le monde plus de 60 millions de postes récepteurs recensés: en comptant une moyenne de quatre à cinq auditeurs par poste — ce qui n'est pas se montrer par trop optimiste — on constate que plus de 250 millions d'êtres humains sont soumis à l'influence de la Radiodiffusion. D'ailleurs, de nos jours, le nombre d'appareils récepteurs continue à croître rapidement.

Nombre de récepteurs déclarés

PAYS	1936	1938
Etats-Unis	22.869.000	26.000.000
Allemagne	7.192.950	9.087.454 (sans l'Autriche)
Grande-Bretagne	7.403.109	8.347.000
France	2.625.677	4.163.692
U. R. S. S.	2.800.000	3.938.000
Japon	2.372.400	3.067.000

Ces remarquables résultats auxquels a abouti la Radiodiffusion au point de vue quantitatif n'ont pu être obtenus que grâce aux progrès qu'elle a réalisés au point de vue qualitatif.

La qualité de l'émission et de la réception n'est en rien comparable à celle d'il y a quelques années à peine. Les sons parviennent à l'auditeur sans la moindre déformation, bon nombre de parasites qui rendaient, à certaines heures, l'audition odieuse ont été supprimés ; la plus grande sensibilité des récepteurs permet, aujourd'hui, d'éviter le chevauchement de postes émetteurs. De son côté, l'exécution des programmes a subi de profondes améliorations : à la tente de fortune sous laquelle ont été réalisées les premières émissions aux Etats-Unis, ont succédé les studios modernes et les maisons de la Radio, pourvus des derniers perfectionnements de la technique : c'est ainsi que la principale maison de la Radio britannique abrite, en plus de services administratifs, 22 studios, une salle pour 500 auditeurs, et des annexes. Aux Etats-Unis, le gratte-ciel de Radio-City renferme 27 studios et une salle pour 1500 auditeurs. Parallèlement à cette évolution, les programmes, qui, à l'origine, n'étaient assurés que grâce au concours, le plus souvent bénévole, d'amateurs ou d'artistes de seconde zone, bénéficient aujourd'hui de la collaboration des personnalités les plus en vue du monde des sciences, des lettres et des arts. Le rang de vedette de la Radio est, aux Etats-Unis, aussi envié et glorieux, sinon plus, que celui de vedette du théâtre ou du cinéma.

La grande extension qu'a prise, et la profonde amélioration qu'a subie la Radiodiffusion dans les

quinze dernières années, ont permis de mettre à la disposition des Etats et des particuliers un moyen d'action très puissant, mais d'autant plus dangereux qu'il est plus puissant, car il peut servir la cause du bien comme celle du mal.

SECTION II

Rôle de la Radiodiffusion

Nous ne ferons que rappeler très sommairement le rôle important et bienfaisant que la Radiodiffusion est à même de jouer dans la vie des peuples — si toutefois elle est bien gérée — cette question ayant été maintes fois longuement développée par les différents auteurs qui se sont, depuis la guerre, intéressés à la Radiodiffusion.

Au stade de développement auquel elle est parvenue, à l'heure actuelle, la Radiodiffusion est susceptible de jouer un triple rôle : économique, social, politique. Ce nouveau moyen de communication de la pensée est appelé à compléter les anciens, tels que l'école, la presse écrite, le théâtre, le concert, sans cependant pouvoir les remplacer.

L'influence de la Radiodiffusion sur la vie économique, nationale ou internationale est à la fois directe et indirecte. La Radiodiffusion proprement dite et les industries annexes qu'elle comporte (construction d'émetteurs, d'appareils récepteurs, d'accessoires, etc.) font vivre un grand nombre d'artistes,

d'auteurs, d'ingénieurs, d'ouvriers... représentant une forte proportion de la population active des différents pays.

Mais indirectement, par les renseignements qu'elle peut donner, elle modifie profondément les conditions économiques des échanges, soit à l'intérieur d'un même pays, soit entre les diverses nations ; elle facilite la spéculation, au sens large de ce mot, en informant les acheteurs et les vendeurs, capitalistes, industriels ou agriculteurs, des cours des différents produits à tout moment. Ainsi peuvent être souvent évitées les erreurs de manœuvre que la méconnaissance ou l'ignorance de certaines données essentielles pourrait entraîner. Le marché, longtemps si mal connu en raison de l'extension géographique qu'il a prise, se rapproche ainsi du marché idéal des économistes qui suppose la connaissance, à tout instant, avec le maximum d'exactitude, de l'offre et de la demande. En ce sens, la Radiodiffusion est susceptible de jouer un rôle bienfaisant à une époque où les obstacles de tous ordres rendent toute activité bien aléatoire et dangereuse.

La Radiodiffusion contribue aussi à rendre les échanges plus actifs. La publicité radiophonique se montre supérieure à toutes les autres formes de réclame ; elle présente, en effet, l'avantage de s'imposer à l'auditeur ou, tout au moins, de le surprendre, au cours des nombreux entr'actes qui fragmentent les programmes. De plus, cette publicité est multiforme, depuis le slogan jusqu'au concert, concours ou jeu radiophonique offert par une firme industrielle ou commerciale. Bien que souvent l'auditeur se plaigne de l'envahissement publicitaire, l'efficacité de celui-

ci s'est révélée tellement grande que la presse écrite et les autres entreprises de publicité ne laissent de voir dans la publicité radiophonique un concurrent sérieux, qu'elles accablent de leurs récriminations.

Enfin, les conférences et les conseils techniques et pratiques radiodiffusés peuvent contribuer à l'abandon des méthodes routinières et à l'adoption de procédés nouveaux, susceptibles d'entraîner une rationalisation économique plus poussée. Dans ce domaine, des résultats intéressants ont été déjà obtenus en matière agricole. Sous cet aspect, le rôle économique de la Radiodiffusion est étroitement lié au rôle social que l'on est en droit d'en attendre.

La Radiodiffusion change les habitudes de vie de certaines classes de la population, elle est un puissant instrument d'éducation, et un moyen d'information efficace.

La diminution du prix des appareils récepteurs a permis à la Radiodiffusion d'atteindre les couches inférieures de la population ; dès lors, son concours ne doit pas être négligé dans l'œuvre d'organisation des loisirs qu'ont entreprise les différents pays. Cependant, dans ce domaine, la tâche de la Radiodiffusion est extrêmement complexe en raison de la forte diversification des goûts et des connaissances acquises des membres du vaste auditoire auquel elle s'adresse, auditoire hétérogène, comme l'a exprimé un auteur bien connu, à l'occasion de l'inauguration du Poste Parisien, en 1934 :

car enfin, n'est-ce pas, vraiment c'est effarant
de penser qu'on m'entend peut-être à Téhéran
de penser que des gens tout-à-fait différents
de race
et de pays
de langage et de classe
sont à l'écoute en ce moment,
le riche en son palais, l'artisan, l'ouvrier
le paysan dans sa chaumière
le poète dans son grenier
le matelot sur son voilier...
j'en imagine des milliers...
et j'en vois sur toute la terre !

La Radiodiffusion a, en fait, profondément amélioré le sort des ouvriers, des paysans isolés, des voyageurs éloignés de leur mère-patrie. Grâce à elle, les classes laborieuses renoncent en partie aux heures oisives et néfastes passées au cabaret ; le soir, l'écoute familiale autour du poste contribue à resserrer les liens de la famille mis à rude épreuve par les obligations de la vie quotidienne. Elle rend aussi moins longues et plus plaisantes les soirées d'hiver du paysan isolé dans sa ferme. Enfin, on imagine aisément ce que peuvent représenter pour l'être humain éloigné de son pays natal, les nouvelles, les concerts, les œuvres artistiques qui lui parviennent de sa patrie.

Mais tout en distrayant, elle est susceptible, par un choix judicieux des programmes, de contribuer à l'œuvre d'éducation des masses. Comme l'écrivait, il y a quelques années, M. François Poncet, « la
« Radiodiffusion n'est pas uniquement une boîte à
« musique. Elle tend à devenir, elle est déjà un véhicule de la pensée, un instrument puissant de propa-

« gande, un outil admirable d'éducation des masses ». Elle peut servir d'excellent moyen complémentaire d'éducation des adultes et des jeunes, mais il est à craindre qu'elle reste longtemps un médiocre instrument d'enseignement, lorsqu'elle cherche non pas à compléter l'instruction donnée à l'école, mais à s'y substituer.

Grâce au magnifique instrument de vulgarisation qu'elle constitue, les poètes, les écrivains, les compositeurs, trop injustement ignorés de ce qu'on a coutume d'appeler, avec quelque mépris, le grand public, lui sont devenus, en quelque sorte, familiers : on connaît aujourd'hui Valéry et Cocteau aussi bien qu'hier Alexandre Dumas, et les mélodies de Ravel sont fredonnées presque aussi fréquemment que les airs populaires. Les pièces de théâtre, soit retransmises, soit écrites spécialement à l'usage de la Radiodiffusion, créent un divertissement éducateur incomparable que rendra bientôt encore plus vivant et attrayant la télévision.

Mais la Radiodiffusion n'atteint pas toujours son but, lorsqu'elle cherche à instruire directement : l'évolution de la radioscolaire est bien décevante ; les conférences à l'usage des adultes sur les sujets les plus variés ne sont guère écoutées par ceux à qui pourtant elles seraient particulièrement salutaires ; incomprises par certains, elles paraissent trop sommaires à d'autres. Sans doute, grâce à elles, est-il permis aux maîtres les plus distingués de faire entendre leur voix à un auditoire sans cesse plus étendu, mais la mémoire auditive est infiniment moins communément répandue que la mémoire visuelle. Dès lors, avant que la télévision ne sorte du domaine

expérimental, il ne faut pas nourrir un espoir trop optimiste dans les leçons d'anglais, de mathématiques, de droit... données par la Radio.

La Radiodiffusion, enfin, peut contribuer à assurer la renaissance de la foi et de l'esprit dans un monde bouleversé. L'Eglise l'a fort bien compris et fait entendre sa voix. Rien n'est plus émouvant, en effet, que la retransmission du couronnement du Pape, que les messages de paix du Souverain Pontife et des principaux cardinaux en l'époque si troublée que nous vivons. Chacun, inquiet de l'avenir, aspire à être renseigné, à tout instant, sur les moindres événements dont dépend peut-être son existence.

Par le radio-journal, les radio-reportages, les interviews, la Radiodiffusion accomplit, aussi bien et même peut-être mieux que la presse écrite, le rôle d'information. Dans un délai minimum, les événements affectant un pays considéré sont connus du monde entier. Si leurs répercussions sont ainsi plus immédiates que du temps où seuls existaient les journaux écrits, elles sont aussi plus profondes: c'est un fait d'expérience que le lecteur se méfie toujours de la nouvelle qu'il lit, au contraire, l'auditeur accepte sans discussion l'information que lui transmet le speaker d'une façon plus vivante, avec l'intonation qu'il croit devoir donner. La Radio a permis au monde de suivre avec émotion, presque minute par minute, les événements d'Autriche, de Tchécoslovaquie ou d'Albanie. Ainsi, par elle-même, et aussi par le bon ou le mauvais usage que l'on peut en faire, la Radiodiffusion influe directement sur la nervosité, l'optimisme ou le pessimisme des populations. C'est une arme qu'il convient de manier avec la plus grande pru-

dence, tant l'influence qu'elle peut jouer sur l'état d'âme des auditeurs est profonde. Dès lors, sous le couvert d'informations, certains gouvernements n'hésitent pas à s'en servir pour faciliter l'exécution de leurs desseins.

La Radiodiffusion est un instrument particulièrement efficace aussi bien en politique intérieure qu'en politique internationale.

Elle constitue une tribune particulièrement puissante ; aujourd'hui, un homme, tranquillement assis à son bureau, peut parler à des milliers d'auditeurs les émouvoir et les agiter : ainsi le champ d'action de l'orateur se trouve prolongé au loin. Elle permet au chef de parti de s'adresser, pour faire connaître son programme, non seulement à ses partisans fanatiques, habitués de réunions publiques, mais aussi aux tièdes, voire à ses adversaires. Avec la télévision, l'atmosphère de réunion publique se trouvera en partie reconstituée, sans toutefois présenter autant de danger pour l'ordre public. Les Etats-Unis ont fort bien compris ce rôle que pouvait jouer la Radiodiffusion ; lors des campagnes électorales, le micro est mis à la disposition des différents partis. En France, il en fut de même en 1936 : MM. Thorez, Blum, La Rocque... purent faire entendre leur voix. De plus en plus, dans les heures graves, les hommes d'Etat l'utilisent volontiers pour éclairer la nation, l'inciter au calme, exalter l'effort et le sacrifice. D'ailleurs, la propagande radiodiffusée n'est pas étrangère aux modifications de régime de certains pays. Pour ne citer qu'un des exemples les plus récents : lors du coup d'Etat de 1936 en Espagne, les partisans du général Franco furent aidés puis-

samment dans leur entreprise par l'occupation d'un certain nombre de postes d'émission, ce qui leur permit de jeter le trouble et le doute parmi leurs adversaires. Si la Radiodiffusion n'est pas sans influence sur l'orientation de la politique intérieure des Etats, depuis plus d'un an, elle est un des principaux rouages de la politique internationale.

Certains chefs d'Etat, et les autres par contagion, ne craignent pas, grâce à elle, de s'imposer à l'attention du monde entier pour lui communiquer leurs manières de voir, leurs intentions, pour prêcher leur cause. Les négociations secrètes entre diplomaties se sont complétées de harangues à l'usage des foules, qui risquent de créer un état de nervosité funeste à la cause de la paix : certaines manifestations d'éloquence suspendent ainsi le cours de la vie mondiale et prennent l'importance des plus graves événements politiques. Instrument de guerre à l'heure actuelle, par la propagation de haine et de calomnie au delà des frontières et par les brouillages systématiques, la Radiodiffusion fut, à une époque récente, un auxiliaire utile du rapprochement entre les peuples par sa contribution à une meilleure compréhension réciproque, à une plus juste appréciation des qualités et de la civilisation des nations voisines. Il n'y a pas trois ans, un de nos voisins, qui, quotidiennement, émet aujourd'hui en langue arabe ou française des paroles nuisibles à notre souveraineté, vantait régulièrement les charmes et les beautés de nos provinces et dirigeait le courant touristique de ses nationaux vers notre pays ; la France agissait de même en échange. Ainsi, autant le bon usage de la Radiodiffusion peut

être pour l'humanité la source de bienfaits incalculables, autant son mauvais emploi peut lui être néfaste.

SECTION III

Difficultés rencontrées dans l'élaboration d'un Statut de la Radiodiffusion

Ainsi, « à chacun des modes de transmission de la pensée, Ecole, Tribune, Théâtre, Presse, la Radiodiffusion prête le concours de ses possibilités techniques », mais si elle présente des analogies plus ou moins profondes avec chacun d'eux en particulier, elle ne s'identifie cependant avec aucun. Cette nouvelle technique des communications entre les hommes intéresse toutes les formes de la pensée et de l'art ; dès lors, elle présente un caractère complexe qui se répercute sur les difficultés rencontrées lorsque l'on veut établir sa réglementation. Celle-ci, tout en s'inspirant des régimes établis pour les autres moyens de communications de la pensée ne peut se calquer sur l'un quelconque d'entre eux. Aux difficultés tenant aux caractères propres de la Radiodiffusion, s'en combinent d'autres tenant à la nécessité de concilier les multiples intérêts divergents que la question met en opposition.

Tout d'abord, dans l'état actuel de la technique, il est extrêmement difficile de permettre à la Radiodiffusion de jouir d'un régime de liberté comme la presse écrite, ou le théâtre. L'expérience montre que

dans les pays où la liberté d'établir des postes émetteurs a été admise, très rapidement est advenu un encombrement de l'éther⁽¹⁾ rendant toute audition correcte impossible. De plus, si la Radiodiffusion utilisait n'importe quelle longueur d'onde, les autres applications de la radioélectricité — service de la radiotélégraphie, service de la navigation maritime, service de la navigation aérienne — ne seraient plus à même de fonctionner de façon satisfaisante, sans compter les difficultés internationales inextricables qui surgiraient. Ainsi, la technique de l'émission semble influencer en faveur de l'adoption d'un régime juridique assez analogue à celui des autres applications radioélectriques.

Si les stations émettrices peuvent difficilement fonctionner selon des caractéristiques techniques dictées uniquement par leur seul bon plaisir, la liberté d'exécution des programmes ne peut guère mieux être instaurée. « La propagation entièrement libre de la pensée doit être assurée par la presse ou la conférence, qui ne sont pas limitées dans leurs moyens. Elle ne peut l'être par la Radio ». En effet, le nombre de stations émettrices étant réduit, ainsi que le nombre des heures d'émission, il serait à craindre que des monopoles dangereux ne se créent au bénéfice de quelques personnes ou de quelques collectivités. Par ailleurs, l'audition s'impose en quelque sorte à l'auditeur ; fréquemment, celui-ci reçoit des programmes assez inattendus. Les émissions entièrement abandonnées à la libre imagination de quelques émetteurs peuvent heurter parfois l'âme et la

(1) Expérience américaine.

conscience de nombreux auditeurs ; il est, dès lors, difficile de créer la liberté des émetteurs en petit nombre au détriment de la liberté du grand nombre des auditeurs ; « la pensée qui reçoit et subit doit avoir la priorité sur la pensée qui s'exprime et agit ». Ainsi, l'intérêt des émetteurs et des producteurs d'appareils radios, qui correspond à l'instauration d'une entière liberté, source de profits, se heurte à celui des auditeurs qui désirent participer à l'élaboration des programmes qu'ils écoutent, et aussi à celui de l'Etat, gardien de l'ordre public, des bonnes mœurs et de la sécurité nationale. Mais, si auditeurs et pouvoirs publics se trouvent d'accord sur la nécessité d'instaurer un contrôle de la Radiodiffusion, il est rare que leurs vues concordent lors de l'élaboration des modalités de ce contrôle de la matière diffusée.

Etant donnés les caractères spéciaux de l'audition radiophonique, rappelés précédemment, les auditeurs exigent généralement que les émissions soient neutres. Mais pour essayer d'obtenir ce résultat, les moyens qu'ils préconisent sont variés et souvent difficilement applicables. On peut tout d'abord chercher à éliminer tout sujet susceptible de froisser l'auditeur, mais alors le répertoire radiophonique se trouve étroitement limité en même temps que bien compromise la mission éducatrice de la Radiodiffusion. A cette neutralité absolue qui risque d'être funeste au développement de la Radio, certains préfèrent parfois une solution qui consiste à mettre le micro à la disposition des différents courants d'idées ; les dosages ^{nécessités} par ce système entraînent de multiples frictions et conflits entre les intéressés.

D'autres envisagent comme souhaitable une radio impartiale où tous les sujets seraient traités mais dans un esprit de loyauté absolue, avec le souci d'éviter toute propagande ou esprit de polémique. C'est peut-être là, la solution la moins irréalisable. Mais toute la difficulté du problème réside dans le fait qu'il n'y a rien de plus subjectif que l'idée de neutralité. Sans doute, l'Etat proclame-t-il fréquemment la nécessité d'une Radiodiffusion neutre, mais l'idée qu'il s'en fait est pour le moins particulière. Désirant, plus ou moins ostensiblement, en être le seul garant, il aspire, dès lors, au monopole à la fois technique et artistique de la Radiodiffusion, en tant que gardien de l'ordre public et des bonnes mœurs. Peu apte par nature à jouer ce rôle de juge impartial, plus ou moins inconsciemment, il fait de la Radiodiffusion un instrument de propagande au bénéfice des idées ou des personnalités momentanément au pouvoir. Une Radiodiffusion neutre se révèle, à l'expérience, peu conciliable avec un contrôle des émissions par l'Etat qu'exigent pourtant de plus en plus les nécessités de la défense nationale à la fois contre les ennemis de l'extérieur et ceux de l'intérieur.

Une attitude maladroite des pouvoirs publics risque souvent d'occasionner une certaine désaffection vis-à-vis de la Radiodiffusion de la part des auditeurs et par contre-coup les mauvaises affaires des constructeurs. Le législateur doit donc diriger ses recherches vers un compromis apte à concilier les points de vue des personnes directement intéressées par la Radiodiffusion : auditeurs, Etat, émetteurs, constructeurs. Il est nécessaire, en outre, qu'il arbitre les différends

qui éclatent à tout instant entre la Radiodiffusion et ses rivales moins bien placées dans la concurrence.

La presse écrite se considère comme particulièrement menacée par la presse parlée: cette dernière, en effet, présente sur sa rivale de grands avantages, dont le principal est la rapidité de transmission des nouvelles dont elle bénéficie: l'auditeur mis au courant des dernières nouvelles grâce au radio-journal est tenté de réduire ses achats de journaux d'information. A un autre point de vue, la publicité radiophonique, si efficace, est accusée de tarir la principale ressource du journalisme. Toute mesure tendant à réglementer dans un sens ou dans l'autre le radio-journal et la publicité rencontre à coup sûr l'hostilité des postes de radiodiffusion ou des quotidiens.

De même, la Radiodiffusion constitue un concurrent redoutable pour le concert, le théâtre et, éventuellement, pour le cinéma (lorsque la télévision aura atteint une perfection plus grande). Les entreprises de spectacles, instruites par l'expérience passée, craignent que ne se renouvelle à leur dépens une lutte semblable à celle qui, mettant aux prises le théâtre et le cinéma, consacra, dans bien des régions, la victoire du dernier-né, rendit la gestion financière des théâtres fort délicate et entraîna la disparition de la majorité des théâtres de province. Elles redoutent que ne se pose le grave problème du chômage des acteurs, musiciens, machinistes... si des mesures ne sont pas prises d'urgence en leur faveur. Un nombre réduit d'artistes peut, en effet, grâce à la Radiodiffusion, toucher un vaste auditoire, limité

seulement par le libre choix de l'auditeur et par ses ressources matérielles.

L'importance du rôle que la Radiodiffusion est aujourd'hui susceptible de jouer dans la vie d'une nation, jointe à la nécessité de concilier les multiples intérêts que son essor a mis en opposition, ont incité les différents pays à rechercher, avec plus ou moins de succès, une réglementation de la Radiodiffusion, aussi bien adaptée que possible à leurs conditions géographiques, à leur psychologie et à leur régime politique.

Si un grand nombre de controverses théoriques se sont élevées au début, la plupart d'entre elles sont aujourd'hui définitivement tranchées. C'est ainsi qu'il y a une dizaine d'années de vives discussions doctrinales s'élevèrent sur la question de savoir si la Radiodiffusion devait constituer une entreprise purement privée ou bien un service public. Aujourd'hui, à peu près partout dans le monde, s'impose la notion de la Radiodiffusion - Service Public: la Radio, source d'amusement, a fait place à la Radio, facteur du développement politique, social et culturel de la nation. On peut constater cette évolution aussi bien en Grande-Bretagne, terre d'élection du libéralisme, que dans l'Allemagne autoritaire. Il serait, en effet, dangereux qu'un Etat restât indifférent au développement de la Radiodiffusion sur son territoire, car l'entreprise radiophonique, aussi bien quand elle crée la matière à diffuser que quand elle en assure le transport, possède tous les caractères qui permettent sa constitution en service public ou tout au moins en entreprise d'intérêt général: caractère technique des moyens propres à assurer son fonctionnement,

satisfaction d'un besoin d'ordre public, considérations de police, nécessité d'une marche continue, mission civilisatrice et éducatrice. L'Etat intervient donc, dans la plupart des pays, pour maintenir l'ordre public, garantir un minimum de conscience nationale à l'intérieur, de dignité nationale à l'extérieur et contribuer en tout état de cause au maintien de la paix.

Le contrôle de l'Etat sur la Radiodiffusion revêt des formes multiples : il peut être préventif ou répressif, il peut porter sur les émissions ou sur les programmes ou même sur les deux à la fois. Dans les pays à régime totalitaire, l'emprise des pouvoirs publics s'exerce aussi bien sur les services chargés de l'émission que sur ceux chargés de l'élaboration et de l'exécution des programmes. La Radiodiffusion est alors un Service d'Etat, à l'entière dévotion du pouvoir. C'est ainsi qu'en Allemagne⁽¹⁾, la Radiodiffusion et le National-Socialisme ne font qu'un. En Italie⁽²⁾, la Radiodiffusion est le porte-parole du parti

(1) La Radiodiffusion Allemande relève au point de vue administratif du Ministère des Postes et Télégraphes du Reich, et au point de vue culturel du Ministère de la Propagande. En dehors de ces deux organismes qui lui fournissent les moyens financiers d'action et l'inspiration, elle possède une organisation propre « La Reichs Rundfunk Gesellschaft ». La R. R. G. dont toutes les actions appartiennent aujourd'hui au Reich, est chargée de l'exploitation. Le contrôle de l'Etat, tant sur l'organisme central que sur les postes, repose sur le principe de la responsabilité personnelle des différents agents vis-à-vis de leur supérieur. Toutes les directives viennent du Ministre du Reich pour la culture et la propagande.

(2) La Radiodiffusion Italienne a été donnée en concession exclusive à une société officielle E. I. A. R. composée des principaux intéressés. Mais, tant au point de vue technique qu'au point de vue des programmes, les clauses assurent une soumission très étroite de cet organisme au gouvernement ; par exemple les projets d'installations doivent être soumis à l'approbation

fasciste, par l'intermédiaire d'une sorte d'office national.

A l'opposé, dans certains pays démocratiques, le contrôle des pouvoirs publics ne s'exerce guère que sur la technique des émissions, pour éviter les brouillages et les interférences, mais en matière de programmes, la surveillance gouvernementale est très superficielle. C'est le cas des Etats-Unis d'Amérique⁽¹⁾ et, dans une certaine mesure, des Pays-Bas. Aux Etats-Unis, en effet, la Radiodiffusion a longtemps bénéficié de la plus entière liberté. Cependant, pour remédier à l'anarchie radiophonique, au bout de quelques années, les sociétés privées exploitantes se sont vues imposer une certaine surveillance technique et finan-

préalable de l'administration des Postes ; E. I. A. R. doit obligatoirement tenir ses installations au courant des derniers progrès techniques. Le plan des programmes annuels et les horaires sont soumis au Ministère des Communications. Pour transmettre certaines matières, une autorisation spéciale des pouvoirs publics est nécessaire. Personne ne peut parler au micro sans le visa préalable du gouvernement.

(1) Le système américain repose sur les bases suivantes :

- a) La Radiodiffusion est exploitée au meilleur rendement de façon compétitive ;
- b) l'exploitation est financée par la publicité ;
- c) le service technique est réglé et contrôlé par le gouvernement.

Le gouvernement accorde le droit d'usage des longueurs d'ondes disponibles aux particuliers présentant certaines garanties, par l'intermédiaire de la « Federal Communications Commission » composée de sept membres désignés par le Président des Etats-Unis. Cette commission exerce un contrôle technique principalement ; cependant elle peut refuser le renouvellement de la licence aux exploitants oublieux de l'intérêt public et veille à la neutralité des stations. Mais, en dehors de cette action, elle n'a aucun pouvoir de censure et il lui est interdit d'influencer le caractère de l'émission. La matière diffusée est contrôlée principalement par les grandes Compagnies (N. B. C. ; C. B. S...) ; l'organisation centrale créée par les exploitants « National Association of Broadcasters » a établi à cette fin un code moral. De la sorte la Radio américaine jouit d'une très grande liberté.

cière indispensable au bon fonctionnement du service et un contrôle général de la teneur des émissions. Les postes doivent être gérés par les particuliers jugés par les Pouvoirs Publics capables de les exploiter dans « l'intérêt, la convenance et la nécessité du public ». Une Commission fédérale, bien que ne possédant aucun droit de contrôle préventif sur les programmes, peut cependant exercer une certaine surveillance, grâce au droit de non renouvellement de la licence d'exploitation dont elle dispose. Mais le contrôle des émissions est principalement assuré par les Compagnies de Radiodiffusion elles-mêmes.

Entre ces deux solutions extrêmes, soumission complète de la Radiodiffusion à l'Etat, ou contrôle extrêmement général, de nombreux pays ont adopté une attitude intermédiaire. C'est le cas de la Grande-Bretagne ou même de la Belgique⁽¹⁾. Le peuple anglais, tout en étant opposé à la gestion directe de la Radiodiffusion par l'Etat pour des raisons d'indépendance et de souplesse administrative, n'entendait pas non plus la confier à une ou plusieurs sociétés dominées par des intérêts privés. La gestion a donc été confiée à un organisme nouvellement introduit dans le droit anglais, une « public corporation ⁽²⁾ », assez analogue

(1) La gestion de la Radiodiffusion est assurée en Belgique par une sorte d'office national, mais la neutralité des émissions est obtenue notamment grâce à la coopération des grandes associations radiophoniques — représentant les tendances les plus diverses — et des différents partis.

(2) Si au point de vue administratif, les « P. C. » dotées de la personnalité civile fonctionnent suivant les règles propres aux entreprises privées, avec un personnel non fonctionnaire, la rémunération du capital, garantie dans une certaine mesure, est limitée à un chiffre maximum. Les actionnaires n'ont aucune participation à l'administration de l'entreprise, parfois même le capital social est entièrement constitué par l'Etat. Un Conseil de

à une de nos sociétés d'économie mixte. Les public corporations sont nées de la nécessité de soustraire aux règles administratives normales la gestion de certains services publics industriels ou commerciaux, désormais exploités, sous forme de monopoles, par la collectivité.

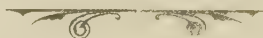
La licence et l'acte d'accord de 1927 imposent à « la British Broadcasting Corporation » certaines obligations : elle doit radiodiffuser des communications du gouvernement ; le Ministre des P.T.T. peut interdire par écrit toute radiodiffusion quelle qu'elle soit ; en cas de danger national, l'Etat peut réquisitionner les installations ; un droit de contrôle technique appartient au Ministre des P.T.T.... Mais les droits de l'Etat ne sont invoqués qu'avec la plus extrême discrétion et la seule application qui en ait été faite, sous réserve du contrôle technique, a été l'interdiction faite à la B.B.C. de transmettre sa propre opinion sur les événements actuels. L'indépendance de la B.B.C. est entière pour la gestion journalière et courante, y compris le recrutement du personnel et l'établissement des programmes, car elle est dirigée par des hommes indépendants dans les-

gérance nommé par les pouvoirs publics plus ou moins directement, joue le rôle d'un conseil d'administration d'entreprise privée. Ces administrateurs, ni parlementaires, ni fonctionnaires, consacrent le plus souvent la totalité de leur temps à la gestion de la P. C. Des précautions sont prises pour éviter toute opposition entre leurs intérêts personnels et ceux de la corporation. Tout se passe comme si les pouvoirs publics déléguaient à titre temporaire, sauf à conserver un droit de contrôle général, la totalité de leurs pouvoirs d'exécution à quelques individus, pour gérer un service constitué avec le capital de l'Etat et organisé suivant les règles des entreprises privées, des précautions spéciales étant prises pour assurer l'indépendance des administrateurs tant vis-à-vis de certains intérêts privés que des interventions de la politique.

quels le gouvernement a confiance. La B.B.C. agit en toute liberté sous sa propre responsabilité, sauf à avoir une politique générale conforme à celle du Parlement. Le gouvernement (Ministre des P.T.T.) et le Parlement se réservent seulement sur la politique générale un droit de contrôle final et d'ensemble, lors du vote du budget. L'Etat a donc un droit de contrôle général intermittent, mais se refuse à intervenir dans la gestion courante, jugeant cette attitude, la plus conforme aux principes démocratiques.

Les excellents résultats obtenus en Angleterre par la B.B.C. méritaient que l'on insistât sur ses rapports avec les pouvoirs publics ; l'application d'un régime analogue pourrait, en effet, convenir à notre pays.

Ainsi l'organisation radiophonique et le contrôle qu'exercent sur elle les pouvoirs publics ont pris des formes très diverses dans les différents Etats. Mais si les principales puissances disposent d'un statut définitif de la Radiodiffusion, il semble, par contre, que la France soit encore au stade de la recherche d'une formule idéale. Les multiples mesures prises par le législateur ou le gouvernement trahissent leurs hésitations, et il en est résulté un certain flottement nuisible à l'ensemble de la nation. Comme nous allons le voir, le régime actuel de la Radiodiffusion en France n'est qu'un compromis imparfait et provisoire entre diverses tendances ; il n'y a jamais eu de Politique Française de la Radiodiffusion.



CHAPITRE PREMIER

Le Statut légal provisoire de 1926 et 1928

SECTION I

Elaboration des textes organiques fondamentaux

Les premières expériences de Radiodiffusion en France furent tentées, en 1903, par le Capitaine Ferrié, qui utilisait la Tour Eiffel comme antenne. Ces essais, à peine satisfaisants, démontrèrent seulement la possibilité éventuelle d'une liaison radiophonique. En 1904, le Directeur du Génie accepta l'offre de M. Eiffel qui lui permettait de se servir de la Tour non seulement comme support d'antenne, mais aussi comme local destiné à recevoir des appareils. Dès lors, naquit le centre d'études radiophoniques de la Tour Eiffel. En 1905, des expériences officiellement contrôlées entre Chalais-Meudon et la Tour furent jugées satisfaisantes. Les années qui suivirent furent marquées par une longue période de tâtonnements. Mais la guerre survenant, les nécessités de la défense nationale firent faire un grand

pas à la nouvelle invention. Cependant, il fallut attendre le mois de novembre 1921 pour que fussent organisées des émissions radiophoniques régulières.

En 1922, le poste de la Tour Eiffel transmettait quotidiennement les prévisions du temps fournies par l'Office National Météorologique, et des renseignements économiques et financiers. La même année, une société privée, qui devint par la suite la Compagnie Française de Radiophonie, obtenait l'autorisation de procéder, à titre d'essai, à des émissions de radiodiffusion au moyen d'un émetteur établi d'abord à Levallois, puis à Clichy, qui portera plus tard le nom de « Radio-Paris ».

Tandis que les efforts n'avaient été jusque là orientés que vers l'installation de stations à grande longueur d'onde (Tour Eiffel, Radio-Paris), une technique nouvelle utilisant les ondes moyennes se fit jour et permit d'envisager la création d'un réseau radiophonique cohérent comprenant un nombre plus élevé de stations émettrices.

De 1922 à 1926, le réseau privé prit une grande extension (Poste Parisien, Radio-Agen, Radio-Lyon, Radio-Toulouse...), cependant que le Parlement accordait au ministre chargé des Postes, Télégraphes, Téléphones, les crédits nécessaires à la construction de diverses stations. Ainsi, dès l'origine, coexistèrent des émetteurs dus à l'initiative privée et des stations d'Etat ; il était indispensable de définir la situation juridique des uns et des autres et d'en organiser les émissions.

Les premiers postes privés fonctionnaient sous le régime des décrets de 1917 et 1921, précisés par un arrêté de juin 1921 sur les postes d'essais et d'expé-

riences : ils étaient donc soumis à une autorisation précaire et révocable. Mais ces textes, qui convenaient à la rigueur à une période d'essais, se révélèrent insuffisants lorsque les émissions devinrent régulières.

De violentes discussions s'élevèrent alors pour savoir si la Radiodiffusion était régie ou non par les dispositions du décret-loi du 27 décembre 1851, relatif au monopole et à la police des lignes télégraphiques. Pour couper court à toute controverse, l'article 85 de la loi de finances du 30 juin 1923 étendit les dispositions de ce décret-loi à « l'émission et à la réception des signaux radioélectriques de toutes natures ». Lorsque le législateur édicta pareille mesure, il ne prit vraisemblablement en considération que la ressemblance technique qui existait alors entre la Radiodiffusion, le Télégraphe et le Téléphone, mais qui s'atténua de plus en plus par la suite. Il est regrettable qu'au lieu de doter la Radiodiffusion, dès ses premières applications dans le domaine artistique, d'un statut organique répondant à sa fonction propre, on ait cru devoir lui appliquer des textes bien antérieurs à son apparition, en en tournant forcément quelque peu l'esprit.

La Radiodiffusion présente, en effet, un caractère essentiellement différent des autres services assurés par les Postes, Télégraphes et Téléphones. Elle ne constitue pas un procédé de transmission des correspondances individuelles, mais un mode de diffusion d'émissions d'intérêt général.

Si l'établissement d'un monopole d'Etat de la Radiodiffusion ne semblait pas s'imposer, l'interprétation plutôt libérale donnée par la suite à cette notion l'a rendue plus défendable. L'expérience a

montré que le législateur entendait prescrire non l'établissement d'un monopole industriel ou commercial, mais un simple monopole de police. Un monopole d'Etat, en effet, ne s'identifie pas obligatoirement à une exploitation par l'Etat ; c'est cette confusion qui fait revendiquer, de temps à autre, par quelques-uns l'instauration d'une Radiodiffusion entièrement soumise à l'Etat.

Il semble que le législateur ait entendu simplement subordonner l'exploitation des postes de Radiodiffusion à l'autorisation et au contrôle de l'Etat pour sauvegarder l'intérêt général, en raison des caractères de service public attachés à une telle entreprise.

Quoi qu'il en soit, tous les textes législatifs ou réglementaires postérieurs se référèrent à la loi de finances de 1923 et consacrèrent ainsi le monopole ; parallèlement, se dégagèrent progressivement la notion de Radiodiffusion-service public, qui devait s'affirmer en 1926 en toute clarté. Le décret du 24 novembre 1923 développa les conséquences de la loi de finances de la même année, en établissant, d'une part, le régime des stations émettrices et, d'autre part, celui des postes récepteurs privés. Jusque là la pratique administrative n'avait pas jugé utile de dissocier l'élément émission de l'élément réception. Le décret réglementa à part l'un et l'autre ; de plus, pour la première fois, la Radiodiffusion bénéficia d'un statut spécial distinct de celui des postes émetteurs radio-électriques ordinaires.

Ce texte visait à remplacer les nombreux règlements relatifs à l'établissement et à l'utilisation des installations radioélectriques privées qui, élaborés à des époques variées et suivant les besoins du moment,

n'étaient plus en harmonie avec le progrès technique.

Il encourageait l'utilisation de postes privés dans toute la mesure où elle n'était pas susceptible de gêner les postes publics, d'entraîner des brouillages et de nuire à la sécurité nationale. Il était prévu que l'établissement d'un poste privé de réception devait être déclaré. Si l'auditeur était français, l'autorisation des pouvoirs publics lui était accordée sous les seules conditions de ne pas s'immiscer dans la transmission des correspondances privées et de souscrire une déclaration. Ainsi, la déclaration, qui prendra plus tard, un caractère fiscal, n'était alors exigée que pour faciliter le recensement des postes récepteurs dans l'intérêt de la défense nationale. D'ailleurs, seuls les postes servant à des auditions publiques ou payantes étaient soumis à une redevance.

Cette réglementation très libérale en ce qui concerne les postes récepteurs privés, l'était moins à l'égard des postes émetteurs. L'établissement et l'usage de tous les postes émetteurs radioélectriques privés, quels qu'ils soient, étaient soumis à une autorisation stricte du Ministre chargé des Postes, Télégraphes et Téléphones, dans l'intérêt de la sûreté de l'Etat et du fonctionnement des services publics.

Plus spécialement, certains d'entre eux, les postes de Radiodiffusion, devaient faire l'objet de conventions spéciales conclues avec le Sous-Secrétaire d'Etat chargé des P. T. T., après avis d'une commission interministérielle. Ainsi devaient être étroitement fixées toutes les conditions techniques, administratives et financières de fonctionnement de l'émetteur. L'autorisation était donc le signe du monopole. Donnée sans privilège, elle était révocable, notam-

ment lorsque le permissionnaire ne respectait pas les obligations qui lui étaient imposées ou gênait le fonctionnement des services publics.

Mais le décret de 1923 ne fut qu'un essai de réglementation sans lendemain : il ne fut pas appliqué. Escomptant l'instauration, dans l'avenir, d'un régime de liberté, et prétextant, en dépit des termes formels du texte, que les dispositions de 1851 ne pouvaient s'appliquer aux nouveaux modes d'expression de la pensée, l'industrie privée profita des hésitations manifestées par les pouvoirs publics pour entreprendre la construction et l'exploitation d'émetteurs, le plus souvent sans autorisation régulière et sans tenir compte de la nécessité d'une réglementation des longueurs d'onde. Une situation incohérente et anarchique résulta donc de l'impossibilité d'appliquer un texte quelque peu rigide et de la tolérance dont les postes privés avaient jusqu'alors bénéficié de la part des pouvoirs publics.

La Commission interministérielle prévue par le décret fut constituée en décembre, mais elle se borna à formuler quelques principes dont, à son avis, toute organisation rationnelle de la Radiodiffusion aurait dû s'inspirer.

Il fallut donc attendre l'année 1926 pour qu'intervint un nouvel essai d'organisation générale de la Radiodiffusion. Mais plutôt que de rechercher un régime définitif, dont l'élaboration par le Parlement eût demandé des mois de discussion, réveillé les passions diverses un instant calmées, et risqué de prolonger la période déjà suffisamment longue de désordre et d'anarchie, le Ministre chargé des Postes, Télégraphes et Téléphones de l'époque, M. Bo-

kanowski, préféra mettre au point lui-même un statut provisoire, mais parfaitement défini, qui apportait des atténuations aux formules rigides, mais inapplicables, du décret de 1923. Le Ministère profita de la délégation de pouvoir que lui avait accordée le Parlement pour promulguer le décret-loi du 28 décembre 1926, qui constitue encore aujourd'hui le texte organique de la Radiodiffusion française.

Ce texte visait principalement à concilier les différents points de vue en présence. Les principes clairement exprimés par le gouvernement, dans l'exposé des motifs du décret-loi, pouvaient faire espérer que la Radiodiffusion française allait enfin sortir de la période des tâtonnements et de l'imprécision.

« La liberté de la Radiodiffusion est une impossibilité physique autant que juridique ; le nombre des longueurs d'onde utilisables dans l'état de la technique étant limité, il n'est pas possible de donner la liberté à tous, sans produire une cacophonie et un brouillage nuisibles aux auditeurs comme aux émetteurs. Seule une organisation cohérente de la Radiodiffusion Nationale, selon un plan préalablement étudié, peut permettre un développement harmonieux de cette dernière. Mais si du point de vue technique, du point de vue de l'exploitation proprement dite, l'orientation est inévitable vers un office national, il ne saurait entrer dans l'esprit de personne, d'instituer une sorte de monopole d'Etat de la pensée et de la propagande par radiodiffusion. Quand, dans le régime normal organisé par le décret, tous les postes seront la propriété de l'Etat, la composition et la réalisation des programmes ne seront pas assurées par des agents de l'Etat, mais par des groupements où

seront représentées toutes les forces vives de la région ou de la nation... Ainsi, l'organisation technique de la Radiodiffusion recevra l'unification indispensable sans que... la liberté de la parole et de la pensée (en puisse subir la moindre atteinte ».

Le décret-loi de 1926 essayait, pour la première fois, de traiter le problème de la Radiodiffusion dans son ensemble, en la dotant d'une organisation cohérente, suffisamment centralisée sans toutefois décourager les initiatives locales, et susceptible de donner toute satisfaction par une étroite collaboration entre l'Etat et les usagers. Dans ce but, il envisageait l'institution, dans un proche avenir (cinq années) d'un monopole d'Etat de la Radiodiffusion, plus rigoureux qu'en 1923 puisqu'il entraînait la suppression progressive des stations privées, mais limité, cependant, à l'installation et à l'exploitation techniques de toutes les stations de Radiodiffusion et au contrôle de leur exploitation administrative et financière.

Dans un esprit d'unification, un Service Central de la Radiodiffusion groupait, au Ministère des P.T.T., les organismes correspondant aux fonctions diverses de l'Etat en matière radiophonique. Mais pour respecter la liberté de parole et de pensée, qu'un monopole absolu de la Radiodiffusion eût pu détruire, l'organisation des programmes était confiée à des groupements dotés de la personnalité civile où les diverses branches de l'activité nationale intéressées à la Radio étaient représentées, mais dont la composition était soumise à l'agrément des pouvoirs publics.

Le monopole, dans son interprétation libérale de 1923, qui impliquait seulement la nécessité d'une autorisation de l'Etat pour l'exploitation d'un poste,

ne subsistait qu'à titre provisoire. Pendant un an, le gouvernement pouvait autoriser certaines initiatives privées à exploiter pendant cinq ans des postes complémentaires de ceux du réseau d'Etat. Un cahier des charges évitait que ne se créassent des situations de fait susceptibles de mettre obstacle à l'organisation définitive, pendant la période transitoire prévue pour ménager les droits acquis des entreprises privées et les finances de l'Etat, qui ne pouvait faire face à des rachats massifs d'installations.

Ainsi, le décret-loi de 1926 comportait plusieurs innovations. Les deux formes d'activité différentes que comporte la radiodiffusion sont dissociées : le service des émissions, qui relève directement de l'Etat pour des raisons d'intérêt public, et celui des programmes, dans lequel les intéressés divers bénéficient d'une très grande initiative.

A l'organisation locale des postes émetteurs, s'oppose l'organisation centrale du Service de la Radiodiffusion. De plus, désormais, la Radiodiffusion est classée dans une catégorie distincte des postes radio-électriques, alors qu'en 1923, elle n'en constituait qu'une sous-catégorie. En ce qui concerne les postes récepteurs, le décret-loi ne distingue plus entre les auditeurs français et les autres, alors que l'autorisation donnée aux auditeurs étrangers devait auparavant revêtir une forme spéciale.

Le décret-loi fut fort bien accueilli par l'opinion, car il satisfaisait tout le monde. L'Administration des Postes, Télégraphes et Téléphones, gagnée depuis longtemps à l'idée du monopole, jugeait habile de

faciliter la construction à grands frais, pendant la période de cinq ans, par l'initiative privée, de postes émetteurs pourvus des derniers perfectionnements de la technique, destinés à rentrer, en 1933, dans le patrimoine de l'Etat ; de son côté, l'industrie privée espérait, en profitant du régime transitoire, prévu par le décret-loi, pour améliorer sa technique et les qualités de ses émissions, parvenir à sauvegarder ses droits au moment de l'établissement définitif du monopole d'Etat.

Il fallait, cependant, rédiger le cahier des charges destiné à garantir les droits de l'Etat et des auditeurs pendant la période transitoire. Des discussions interminables s'élevèrent à cette occasion devant la Commission interministérielle consultative instituée à cet effet par le décret. Celle-ci se réunit en mai 1927. Le cahier des charges, élaboré à grand peine, se heurta à l'opposition obstinée des constructeurs.

A la suite d'une vive campagne menée parallèlement au Parlement et dans le pays en faveur de certains intérêts privés, le gouvernement jugea préférable de différer l'octroi des autorisations. Ainsi, la fin de l'année 1927, dernier délai imparti au gouvernement pour autoriser des postes privés, fut marquée par la défaillance du décret-loi de 1926 et par quelques flottements dans l'attitude des pouvoirs publics.

Le 1^{er} janvier 1928 était, en effet, la date fixée pour la fermeture des postes privés existants ; seule, une décision du Parlement pouvait permettre de déroger à cette obligation. Usant cependant d'une faculté qui lui était donnée par le texte de 1926, le gouvernement maintint tous les postes privés en activité jusqu'au 31 janvier, date à laquelle une

circulaire ministérielle leur prescrivit de cesser leurs émissions. Le Conseil des Ministres adopta alors un projet de loi, destiné seulement à régulariser la situation des stations privées existantes ; pour maintenir le statu quo, il interdisait d'ouvrir un nouvel émetteur ou simplement d'en étendre un ancien à partir du 1^{er} janvier 1928. Ce projet, modifié par le Parlement, devint les articles 62 à 64 de la loi de finances du 19 mars 1928. Ainsi, au régime provisoire de 1926, qui s'était avéré inapplicable, fut substitué un nouveau régime provisoire, destiné à s'appliquer aux postes privés jusqu'au vote par le Parlement du Statut définitif de la Radiodiffusion qui devait inéluctablement intervenir dans le courant de l'année, mais que, cependant, on attend encore.

Le gouvernement, pour faciliter l'adoption du Statut définitif, s'était rallié au maintien du statu quo du 1^{er} janvier 1928, aussi bien en ce qui concerne la Radiodiffusion d'Etat que les stations privées dont le nombre croissant compliquait singulièrement sa tâche. Le Sénat, pour ménager le progrès technique, modifia l'esprit et la lettre du projet gouvernemental, en permettant aux pouvoirs publics non seulement d'autoriser des modifications aux postes existants, mais encore de donner des autorisations nouvelles.

Le gouvernement, à contre-cœur, s'associa au point de vue de la Haute Assemblée, bien qu'il fut décidé alors à ne faire qu'un usage très exceptionnel des facultés qui lui étaient ainsi données. Le Statut tant attendu ne vit pas le jour. Le gouvernement profita, par la suite, du texte voté en mars 1928, pour l'appliquer à la lettre, sinon conformément à l'esprit dans lequel il l'avait conçu à l'origine ; un maintien indé-

fini du statu quo de la Radiodiffusion française risquait, en effet, de la placer dans une mauvaise posture vis-à-vis de la concurrence internationale.

De ces débats parlementaires confus, ainsi que des déclarations du Président du Conseil, est née la croyance erronée, mais fort répandue que: « le gouvernement pouvait permettre de transformer des émetteurs privés, mais qu'il lui était interdit d'en autoriser la création de nouveaux ». La loi de 1928 ne saurait être plus claire: « l'installation de postes nouveaux est interdite, à moins d'autorisation spéciale du gouvernement ». Dès lors, beaucoup de critiques formulées à l'occasion de diverses autorisations données par le gouvernement perdent une grande partie de leur valeur. A certains égards, il est vrai, la loi n'a pas reçu une exacte application: plusieurs postes privés ont pu modifier leurs installations sans se préoccuper de l'autorisation gouvernementale.

Toujours est-il que la loi de 1928 entraînait la renonciation — sans doute provisoire — à la formule du monopole d'Etat de la Radiodiffusion de 1926 pour revenir à celle plus libérale de 1923. Elle consacrait, en effet, la coexistence de stations privées autorisées et d'un réseau d'Etat, qui sera, jusqu'à aujourd'hui, la caractéristique dominante de la Radiodiffusion française.

La loi de finances de 1928, partiellement modifiée en 1936, règle encore le sort des postes privés, alors que dans l'esprit de ses auteurs sa période d'application devait être de courte durée.

SECTION II

Les textes organiques fondamentaux

Ainsi, dès 1928, il existait un statut légal — provisoire, sans doute — des postes d'Etat aussi bien que des postes privés : le décret-loi de 1926 et la loi de 1928 avaient établi les bases de l'organisation française de la Radiodiffusion. Ces textes, qui n'ont pas été abrogés, ont été toutefois rendus parfaitement méconnaissables par les décrets d'application, plus ou moins illégaux, élaborés depuis. Quoi qu'il en soit, en 1928, la coexistence de deux réseaux distincts se trouvait consacrée.

Quels en étaient les principes d'organisation ? Il convient d'étudier, tout d'abord, la Radiodiffusion d'Etat, et ensuite la Radiodiffusion Privée.

§ I. — La Radiodiffusion d'Etat**A. — Organisation locale des postes d'Etat.**

Les postes destinés à assurer la Radiodiffusion sur le territoire se divisent en stations nationales et en stations régionales. Le plan fixant la répartition de ces émetteurs sur le territoire, ainsi que leurs caractéristiques techniques, est établi par arrêté, après avis d'une Commission Interministérielle et du Conseil Supérieur des Postes, Télégraphes, Téléphones. L'avis des mêmes organismes est nécessaire pour toutes les modifications que l'on juge nécessaire d'y apporter.

L'Etat, ou l'organisme qu'il pourrait se substituer, propriétaire des installations, se charge d'en assurer l'installation et l'exploitation technique et en contrôle l'exploitation administrative et financière.

En ce qui concerne l'organisation des programmes, sans doute les administrations publiques se réservent-elles le droit de fournir quelques émissions, telles que les informations et les communications officielles, mais pour les autres, la composition et la réalisation des programmes sont confiés à des groupements ou collectivités dotés de la personnalité civile où sont représentées les diverses branches de l'activité nationale intéressées à la Radiodiffusion et dont la composition est soumise à l'agrément du Ministre chargé des Postes, Télégraphes et Téléphones et de celui de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts. Dans ces groupements, sont notamment représentés :

- les services publics centraux ou régionaux ;
- les auteurs, compositeurs, professeurs, musiciens, exécutants ;
- les associations d'intérêt général ou d'expansion nationale et les groupements corporatifs ;
- les constructeurs et commerçants en matériel radioélectrique ;
- les groupements d'amateurs ou d'auditeurs ;
- la presse.

B. — *Organisation centrale.*

Dans un but d'unification, les divers organismes chargés notamment du contrôle des postes d'essais et d'expériences, de la recherche des postes clandestins, de l'organisation et de l'installation des postes

de radiodiffusion du réseau d'Etat, sont groupés en un « Service de la Radiodiffusion ».

Ce service a son siège à Paris, au Ministère des Postes, Télégraphes, Téléphones. Il relève directement des P.T.T. (Direction de l'exploitation télégraphique) et est placé dans les services extérieurs de l'administration.

Ce groupement de services divers visait à donner une tête à la Radiodiffusion d'Etat qui, jusque là, s'était développée sans directives bien définies et, le plus souvent, au gré d'initiatives individuelles.

Le réseau d'Etat, dès lors, semblait devoir prendre son essor sous le signe d'une plus grande uniformité dans l'organisation des différents postes et d'une certaine unité de direction dans les services centraux. Ceux-ci, d'ailleurs, assuraient alors la surveillance et le contrôle de l'exploitation des stations privées.

§ II. — Les postes privés

Nous distinguerons la situation juridique des appareils récepteurs et celle des émetteurs.

A. — *Les Postes récepteurs.*

Ils restent soumis à un régime assez analogue à celui qui résultait du décret de 1923. La seule formalité que doivent remplir les auditeurs est celle de la déclaration. La permission de posséder un appareil récepteur peut être révoquée, notamment si l'auditeur refuse de placer des dispositifs antiparasites, s'il capte indûment la correspondance, ou s'il viole le secret de celle captée fortuitement.

B. — *Les Stations émettrices.*

Si le décret-loi de 1926, instaurant un monopole d'Etat différé, fixe la durée maxima des autorisations d'exploiter une station privée, la loi de finances de 1928, par contre, permet d'accorder des autorisations sans que leur durée soit spécifiée.

« Provisoirement et jusqu'à ce qu'intervienne une loi organique, un décret en Conseil des Ministres, sur proposition des Ministres de l'Intérieur, des P.T.T. et des Travaux Publics, pourra autoriser, à titre temporaire, aux conditions prévues dans les autorisations antérieurement délivrées, des postes de Radiodiffusion fonctionnant au 31 décembre 1927 et sans qu'il soit permis d'en modifier les caractéristiques et les conditions d'exploitation. Les postes créés après le 1^{er} janvier 1928 et ceux qui n'auront pas été autorisés seront fermés, les postes transformés depuis cette même date devront être ramenés à leurs caractéristiques antérieures. L'installation de postes nouveaux est interdite, à moins d'autorisation spéciale du gouvernement ».

Ce texte consacre le principe de l'autorisation des postes privés. Sa dernière partie, comme nous l'avons vu, met obstacle, dans une certaine mesure, au maintien du statu quo des postes privés qu'il visait principalement à maintenir.

Les autorisations données sont essentiellement précaires et révocables. Les émetteurs privés sont complémentaires du réseau d'Etat et doivent être exploités par des groupements analogues à ceux chargés de l'élaboration et de l'exécution des programmes des postes d'Etat. Ils sont établis et exploi-

tés aux risques des permissionnaires. Leurs statuts sont communiqués au Ministre, qui approuve la désignation du Président du Conseil d'Administration et la représentation accordée aux différentes catégories d'intéressés.

Le contrôle par l'Etat des postes privés réside dans l'obligation pour ceux-ci de se conformer aux clauses techniques, administratives et financières d'un cahier des charges. Ce cahier des charges fixe notamment les caractéristiques techniques du poste, son objet, les conditions dans lesquelles il doit effectuer ses émissions. Les Postes, Télégraphes et Téléphones doivent approuver les plans de l'installation du poste, et des agents détachés de cette administration participent à la manœuvre des appareils.

Si l'administration des P.T.T. assure un contrôle permanent sur les conditions techniques et d'exploitation des postes, ce sont les Ministres des P.T.T. et de l'Intérieur qui contrôlent la teneur des émissions et recherchent les postes clandestins, par l'intermédiaire de leurs agents qui peuvent pénétrer, à tout instant, dans les installations.

En matière de programmes, certains relais peuvent leur être imposés, les informations sont contrôlées ; le décret-loi prévoit la réglementation de la concurrence entre les postes d'Etat et les postes privés, en ce qui concerne, en particulier, les contrats qui sont conclus avec les artistes et les théâtres.

Le cahier des charges, enfin, devait fixer les conditions financières de l'autorisation, qui consistaient, notamment, dans un contrôle sur les recettes et sur les dépenses du poste (institution d'une redevance progressive sur le produit brut des recettes de publi-

cité, dividende servi au capital limité, partage éventuel de bénéfices entre l'Etat et le permissionnaire).

Pour mener à bien cet étroit contrôle, on prévoit auprès du permissionnaire, en plus d'une commission technique d'ingénieurs et d'une commission des programmes, la présence d'un commissaire du gouvernement qui assiste avec voix consultative, aussi bien à l'assemblée générale qu'aux délibérations du Conseil d'administration. Il peut, notamment, formuler des observations, demander des explications et faire ajourner l'application de toutes les décisions prises par l'assemblée ou le Conseil, qui lui paraissent contraires à la réglementation établie ou au cahier des charges, jusqu'à une décision ministérielle, qui doit être prise dans un délai maximum de 48 heures.

Les sanctions de ce contrôle sont extrêmement sévères : le poste peut être provisoirement saisi et exploité, s'il y a lieu sans indemnité, par décision du Conseil des Ministres, notamment en cas d'atteinte portée à l'ordre public ou à la défense nationale. L'autorisation est, par ailleurs, révocable à tout moment, sans indemnité, lorsque le permissionnaire n'observe pas les conditions qui lui sont imposées, enfreint les règlements internationaux, et apporte un trouble aux services publics utilisant la radioélectricité.

Telle était la législation des postes privés, et des postes d'Etat en 1928 : même lors de sa promulgation, elle n'a reçu qu'une application partielle.

On dit volontiers dans les milieux parlementaires que le régime instauré alors était celui de la « liberté contrôlée ». Dans les premiers temps, il semble qu'il n'y eut qu'une liberté sans contrôle ; dans la suite

et par un effet de réaction, fut exercé un contrôle, inconciliable avec la liberté. Ainsi, des textes précis existaient, mais — et il en sera constamment ainsi — ils ont été soit inappliqués, soit incomplètement respectés : nous le montrerons maintenant.

SECTION III

Les résultats immédiats

En 1928, la réglementation de la Radiodiffusion avait déjà le caractère provisoire dont elle ne s'est pas départie jusqu'à aujourd'hui ; c'est là, en grande partie, la cause de sa faiblesse. Ne la jugeant pas définitive, les pouvoirs publics ne se croyaient pas habilités à en assurer l'exacte exécution ; inspirés par un sentiment analogue, les particuliers ne daignaient pas la respecter. Dès lors, se constituèrent des situations de fait qui rendirent impossible d'aboutir au Parlement à un accord définitif sur un texte d'ensemble.

Pour mettre fin à cette situation provisoire, de nombreux projets de loi ou propositions de loi furent déposés, visant à fixer le Statut de la Radiodiffusion. Aucun ne fut voté, ni même sérieusement discuté, par suite de l'opposition opiniâtre de quelques intérêts privés à l'intérêt général. Les projets les plus variés dans leurs tendances, mais dont la plupart contenaient des idées cependant intéressantes, durent se contenter de figurer dans les archives parlementaires. Aucune majorité

n'était susceptible de se dégager sur aucun texte. Le rythme des dépôts de projets ou propositions, extrêmement rapide dans les premières années, se ralentit quelque peu par la suite ; la sensation de l'inutilité de tout effort entraînait une lassitude générale.

Ce furent, en 1928, les projets de M. François Poncet, de M. Moncelle, de M. Bokanowski ; en 1929, ceux de MM. Fougère, Germain-Martin..., le dernier de la série a été élaboré par M. Perfin et déposé en 1937. Ainsi, aucun statut organique n'ayant pu être donné à la Radiodiffusion française, c'est dans le provisoire juridique et l'arbitraire administratif, qu'elle a été condamnée à évoluer.

Dans le cadre de la législation existante, la Radiodiffusion d'Etat a entrepris un gros effort technique ; mais le niveau des programmes est resté toujours assez médiocre.

La formule de la gestion des émissions par des associations d'usagers semblait, cependant, devoir permettre, tout en sauvegardant les droits de surveillance et de contrôle de l'Etat, une amélioration constante des programmes par la participation à leur élaboration, non seulement des auditeurs, mais aussi de ceux qui leur apportent, en toute indépendance, la matière intellectuelle et artistique sans laquelle ils seraient frappés de stérilité. Malheureusement, il semble que le manque de crédits dans les premières années de l'application de la législation de 1926, ne permit pas de récompenser le zèle admirable et l'énergie montrés par les divers intéressés.

Si le côté artistique des émissions fut un peu délaissé à cette époque, c'est que la plupart des

crédits mis à la disposition de la Radiodiffusion visaient à lui donner un équipement technique, sans lequel tout effort était condamné à rester stérile.

Le gouvernement fit établir un programme de modernisation du réseau d'Etat, qui était resté jusque là techniquement très insuffisant. Appuyé par toute une série d'études, le plan national de Radiodiffusion fut mis au point par une commission de techniciens ; en 1931, une nouvelle commission fut constituée pour mettre à jour le programme déjà élaboré.

La première de ces commissions, composée de plusieurs hauts fonctionnaires de l'administration des P.T.T. et de physiciens particulièrement compétents en matière radiophonique, était présidée par le Général Ferrié, d'où le nom de « Plan Ferrié » donné à celui qu'elle proposa.

Le principe directeur de tous ses travaux était de parvenir à « desservir méthodiquement tout auditeur du territoire avec deux postes, l'un national, l'autre régional ». Elle préconisait la mise en service de trois émetteurs à Paris (un poste à ondes longues, un poste à ondes moyennes, un poste à ondes courtes) et de dix stations à ondes moyennes en Province. Les postes privés, limités à deux à Paris et un à Bordeaux, Lyon et Toulouse, ne devaient constituer que des postes hors réseau.

Cette organisation parut arbitraire à l'époque, en raison des intentions politiques qui semblaient l'avoir inspirée ; d'autre part, par suite de l'évolution extrêmement rapide du progrès technique, il fut décidé de procéder à une réadaptation du plan. Le 10 février 1931, une deuxième Commission Ferrié fut réunie dont les conclusions furent, dans l'ensemble, assez

comparables à celles de la première. Il devait y avoir, à l'avenir, trois postes d'Etat dans la région parisienne (un national, un régional, un international) et neuf postes régionaux; la région alpestre devait se contenter d'un émetteur moins puissant, mais tous les autres postes disposaient d'une puissance accrue.

Une dernière mise au point du plan fut entreprise en fin d'année et, conformément aux conclusions de la Commission, le Ministre décida de constituer le réseau d'Etat français, en distinguant trois phases dans sa réalisation : la première comportait la construction des postes émetteurs de Paris, Toulouse, Lyon, Nice ; la deuxième, ceux de la Bretagne, de Lille et de Marseille. Enfin, les postes régionaux de Strasbourg, Bordeaux et Limoges devaient être améliorés en même temps que serait créé un poste puissant dans le centre de la France et que serait renforcé le poste Colonial. Malgré les difficultés rencontrées et les retards d'exécution, ce plan, remanié sur quelques points de détail, est à l'heure actuelle à peu près exécuté.

En marge du réseau d'Etat, et en concurrence avec lui, se développaient des postes privés d'émission. En application de la loi de 1928, le gouvernement autorisa en juillet, le fonctionnement de treize stations privées déjà existantes. Mais celles-ci étaient dans la situation fausse que nous avons précédemment exposée. L'industrie privée entra fréquemment en conflit avec l'Etat ; des sanctions furent appliquées. La principale consista dans le retrait des lignes de retransmission, car, ainsi que le Ministre des P.T.T. le disait à la Chambre des Députés « pour qu'un poste puisse émettre en dehors de Paris, il faut

qu'il soit relié à Paris par un circuit téléphonique spécial parce que les studios se trouvent dans les villes ; il est bien évident que le poste qui est éloigné ne peut pas fonctionner s'il n'a pas son circuit téléphonique. Ce que je pouvais faire et ce que j'ai fait comme Ministre, c'est de ne donner l'autorisation du circuit téléphonique que lorsque je le jugerais bon ».

Successivement, les stations de Radio-Toulouse et de Radio - Côte-d'Azur ont été ainsi frappées. Après 1926, des postes privés ont été créés, modifiés, transférés, mais tandis que pour les uns les formalités légales étaient observées, pour les autres — et le plus souvent — elles étaient négligées. De plus, en dépit des mesures conservatrices voulues par les pouvoirs publics en 1928, l'Etat a cependant été amené à composer avec l'industrie privée. Par suite de la durée de la situation provisoire, on ne pouvait en effet, au risque de paralyser toute initiative, envisager le maintien indéfini d'un statu quo uniquement destiné à faciliter l'élaboration d'un statut définitif qui n'aboutissait pas.

Cette nécessité apparut aux pouvoirs publics, en 1929, lors de la participation de l'Etat français à la Conférence Internationale de Radiodiffusion de Prague, rendue nécessaire par l'existence d'interférences dues à l'augmentation du nombre des émetteurs européens et de leur puissance. La France s'y présenta dans une situation difficile, avec des stations peu nombreuses et de puissance insuffisante. Le désordre du réseau, l'absence de statut étaient un sujet général de critique de la part des nations étrangères représentées. Dès lors, la politique radiophonique française changea d'orientation et fut marquée par

une interprétation plus libérale des textes en vigueur : des améliorations de postes privés furent autorisées pour assurer à la Radiodiffusion française un perfectionnement technique comparable à celui de ses rivales. Mais néanmoins, le désordre régnait toujours parmi les stations privées.

Celles-ci créées, sans plan général préconçu, étaient réparties sur le territoire non pas conformément à l'intérêt général du pays, mais pour donner satisfaction aux intérêts le plus souvent commerciaux des émetteurs. Par suite de la longue période de tolérance dont elles avaient bénéficié, elles prirent l'habitude de tenir un compte insuffisant des décisions administratives dont elles étaient l'objet. C'est ainsi que l'on pu voir des postes privés continuer à émettre, au mépris des conventions internationales, sur des longueurs d'ondes qui ne leur étaient pas allouées, risquant ainsi d'entraîner des difficultés internationales et de diminuer notre prestige à l'étranger.

Voici, d'ailleurs, à peu près en quels termes M. Lacour-Gayet jugeait alors la situation de la Radiodiffusion française : aucun groupement n'exploite plus d'un seul poste, et l'on ne peut que s'étonner de voir, contrairement à la tendance générale du jour, l'industrie française de la Radiodiffusion si peu concentrée ; un éparpillement de petits postes à faible puissance, sans connexion technique, sans coordination intellectuelle ni artistique, sans contrôle financier centralisé, telle est l'impression donnée par la Fédération Française des Postes Privés ; ils ne sont qu'indirectement ou mal rémunérés par la vente des appareils récepteurs et par les recettes de publicité. Si les postes privés sont faibles, les postes

d'Etat sont mauvais. Les postes ont souvent poussé au hasard des initiatives privées et à la suite de calculs plus ou moins avouables, sans plan d'ensemble. On voit souvent des postes coexister dans des agglomérations avec des longueurs d'onde voisines. La France n'occupe pas la place qu'elle devrait occuper. Ce jugement est sans doute sévère, mais il faut convenir que vers 1930, la crise de la Radiodiffusion atteignait pour ainsi dire son maximum, eu égard surtout aux progrès extraordinaires que les autres pays avaient déjà réalisés aussi bien en matière de programmes qu'au point de vue technique.

Un effort de redressement était nécessaire, pour faire sortir la Radiodiffusion française du chaos. Dans les années qui suivirent, le Parlement critiqua sans doute sévèrement les défauts de notre organisation radiophonique, mais ne mit jamais au point un Statut de la Radiodiffusion. Ce sont toujours le décret-loi du 28 décembre 1926 et la loi du 19 mars 1928 qui, bien que provisoires, régissent la matière. Le gouvernement chercha donc à aboutir à une amélioration de la situation dans le cadre de la législation en vigueur. Comme nous le verrons par la suite, l'instabilité ministérielle mit successivement à la tête de l'administration des P.T.T. plusieurs ministres, dont les idées par trop personnelles ont donné naissance à des décrets ou arrêtés d'application multiples et variés. Cette discontinuité dans l'effort a ralenti dangereusement le redressement ; elle n'a été d'ailleurs rendue possible qu'en passant outre à des dispositions ayant force de loi ou en leur donnant des interprétations diverses.

M. le professeur Mestre pouvait écrire : « Tout est paradoxal dans le régime juridique de la Radiodiffusion. La multiplicité et l'incertitude des textes, dont, pour certains, la validité même est contestée, la persistance singulière d'une situation provisoire, la diversité et l'étrangeté des interprétations, les attermoissements insolites dans l'établissement d'un statut légal, la stagnation obligatoire imposée par la loi dans une matière essentiellement mouvante et progressive, la confusion abusivement maintenue entre deux notions aussi différentes que la Radiotélégraphie et la Radiodiffusion, expliquent, sans la justifier, la grande misère de la Radiodiffusion française ».

Ne pourrait-on pas, aujourd'hui, formuler des critiques analogues ?...



CHAPITRE II

Organisation et Réorganisation

Les textes de cette période ont eu trait aussi bien à l'organisation administrative de la Radiodiffusion qu'à son organisation financière ; tantôt leur champ d'application s'est étendu au cadre national ; tantôt, il a été limité au cadre local des stations émettrices. Mais la réglementation allait ainsi varier de façon incessante, sans que souvent il fut possible de connaître avec exactitude les dispositions en vigueur à un moment donné.

Il est donc nécessaire de retracer rapidement la suite chronologique de ces mesures pour pouvoir être à même ensuite de dégager les traits caractéristiques de cette évolution et sa plus ou moins exacte conformité avec la législation en vigueur.

SECTION I

Historique

En 1926, d'après les principes dégagés précédemment, l'Etat se chargeait de l'installation et de l'ex-

ploitation technique des stations du réseau d'Etat ainsi que du contrôle de leur exploitation administrative et financière, tandis que l'organisation des programmes était confiée à des groupements dotés de la personnalité civile, où les diverses branches de l'activité nationale intéressées à la Radio étaient représentées. L'expérience montra que, sur de nombreux points, ces principes généraux avaient besoin d'être précisés. Le nombre des textes ou règlements qui s'attachèrent à une telle entreprise, peu élevé dans les premières années qui suivirent la période 1926-28, augmenta par la suite à un rythme de plus en plus accéléré.

Le premier texte important date de 1931. La décision ministérielle du 14 août 1931 a fixé en détail l'organisation et les attributions du Service de la Radiodiffusion. Jusque là, ce service avait été effectivement un service extérieur dépendant d'une direction de l'Administration centrale des P.T.T.; désormais, il avait un caractère particulier et peu courant en matière administrative. Le directeur du Service de la Radiodiffusion était, à l'avenir, en rapport direct avec le cabinet du Ministre, sans passer par l'intermédiaire du directeur de l'exploitation télégraphique, qu'il devait personnellement tenir au courant.

On s'aperçut bientôt que la mise en service de stations modernes de radiodiffusion, à la différence des installations de faible puissance qui avaient été installées au début de l'évolution de cette branche de la technique radioélectrique, nécessitait des ressources importantes, tant en ce qui concerne leur exploitation technique que leur exploitation administrative et artistique. L'énergie dont devait disposer chaque installation augmentait sans cesse, en

même temps que le personnel technique chargé de la faire fonctionner devenait plus nombreux. Si, au point de vue artistique, l'organisation des émissions avait pu, à l'origine, se contenter de collaborations généralement bénévoles et d'un niveau artistique tout juste moyen, il fallait, désormais, faire appel à des concours de plus grande classe. Après des hésitations et des discussions, la loi de finances du 31 mai 1933 décida de financer l'exploitation du réseau d'Etat, grâce à une contribution imposée aux usagers.

Cette loi influera toujours sur les textes postérieurs relatifs à l'organisation de l'exploitation artistique des postes émetteurs ; les usagers réclameront toujours dans les divers organismes instaurés, une représentation effective en contre-partie de leurs obligations financières.

C'est en ce sens qu'intervint le décret du 10 août 1933, organisant les associations chargées de la réalisation des programmes des stations du réseau d'Etat. Ces groupements avaient été constitués en 1926 sous forme d'associations privées, conformément aux termes de la loi de 1901, mais leurs statuts variaient d'une station à l'autre. Cette diversité, résultat de conceptions ou de circonstances locales, pouvait s'accommoder du caractère régional des émetteurs ; mais la création de ressources spéciales, par suite de la taxation des auditeurs de tout le territoire, et la mise en service d'émetteurs de grande puissance conduisirent à unifier les conditions d'exploitation de la Radiodiffusion et à doter, dans le domaine administratif, artistique et financier, les stations de règles uniformes.

Déjà, la Commission des finances du Sénat avait,

lors de la discussion du budget de 1933, insisté pour que fussent assurées dans l'avenir, la participation des auditeurs à l'exploitation du réseau national, l'uniformisation des statuts des associations et l'organisation d'émissions impartiales. Elle avait préconisé, en outre, la recherche d'une certaine coordination, par l'adoption de règles de gestion uniformes aux points de vue administratif, artistique et financier, pour éviter la concurrence entre les postes relevant d'une même autorité et alimentés par un même budget. Sur la plupart de ces points, le décret du 10 août 1933 lui donnait satisfaction.

D'après les termes de ce décret, les groupements auxquels sont confiées, sous l'autorité du Ministre, la composition et la réalisation des programmes des stations régionales sont des associations de 1901, comprenant des représentants des services publics de l'Etat, des représentants des collectivités intéressées à la Radiodiffusion, dont la liste a été arrêtée par le Ministre, enfin des auditeurs possesseurs d'appareils déclarés ayant adhéré à l'association.

Les représentants de ces trois catégories disposent d'un nombre égal de voix à l'assemblée générale. Le Conseil d'administration de ces associations est composé par parties égales de représentants des trois catégories ; ceux-ci sont nommés soit directement, soit indirectement par le ministre ; le président et les vices-présidents, choisis parmi les membres du Conseil, sont nommés par le ministre.

Les associations sont dotées de statuts uniformes qui, établis conformément à un type fixé par le ministre, doivent être approuvés par lui. Les groupements constitués avant le décret de 1933 doivent, dans les quatre

mois, se mettre en règle avec ce décret qui les soumet à un contrôle assez sévère. Le ministre peut s'opposer à l'exécution des mesures décidées par l'association et ses organes d'administration et d'exécution ; les décisions de l'assemblée générale ne sont exécutoires qu'après approbation du ministre ; les délégués du ministre peuvent prendre communication des textes à diffuser. Les associations, enfin, doivent se conformer aux décisions prises par le ministre en vue de la coordination des stations.

En effet, l'effort de coordination, commencé par l'uniformisation des statuts des associations d'usagers, s'est complété le même jour par la création d'organes de coordination et de centralisation.

C'est ainsi qu'est créé un comité de coordination, dont le champ d'action est cependant limité. Il se borne à coordonner les activités des associations de la région parisienne et de la Fédération Nationale de la Radiodiffusion, en ce qui concerne les émissions nationales dont Paris est le siège.

Ce comité groupe, sous l'autorité du directeur de la Radiodiffusion, avec les représentants de l'administration, ceux des organismes précités. Il s'occupe notamment de la fixation des horaires et des genres d'émissions, de l'uniformisation des règles de choix et de rémunération des collaborateurs des émissions, des accords généraux avec les groupements d'auteurs et d'artistes et, d'une façon générale, de toutes les questions qui lui sont soumises par le service compétent en vue de l'établissement de règles communes à l'exploitation des stations parisiennes. Il peut, à cet effet, passer tous accords, prendre toutes décisions d'intérêt collectif concernant l'exploitation

artistique des stations et des studios de la région. Ses décisions, notifiées aux associations par l'administration, s'imposent à celles-ci.

Il est aussi créé un comité des informations, auquel ressortissent toutes les questions relatives à la diffusion des nouvelles et des informations par les stations de la région parisienne : il comprend, outre les représentants des services publics, des délégués de la presse et des associations parisiennes. Ce comité, présidé par le Directeur du Service de la Radiodiffusion, est consulté sur toutes les questions qui rentrent dans ses attributions.

Enfin, un comité de perfectionnement technique des installations est chargé de l'étude des projets d'amélioration des installations qui lui sont soumis par le ministre. C'est un comité de techniciens présidé, lui aussi, par le Directeur du Service de la Radiodiffusion.

Dès la première réunion du comité de coordination, la nécessité apparut d'étendre ses attributions à l'ensemble des stations du réseau d'Etat, en raison de l'interdépendance des problèmes posés par l'exploitation des stations parisiennes et régionales, toutes alimentées par le même budget artistique. Un décret du 20 novembre 1933 décida donc que l'autorité du comité de coordination des émissions s'exercerait à l'avenir sur l'ensemble des stations nationales, coloniales, régionales, ainsi que sur toutes les organisations apportant, à un titre quelconque, leur collaboration au fonctionnement du réseau d'Etat.

Les textes de 1933 précisent donc la tutelle de l'administration sur les associations : tutelle administrative, doublée d'un contrôle financier et techni-

que. Cependant, l'organisation d'alors est assez complexe : associations, comités, conseils se juxtaposent et paraissent bien souvent avoir des attributions communes. Au sommet de l'organisation intervient le ministre.

L'organisation des stations régionales a été, dans la même année, complétée par celle du poste national, ex-Radio-Paris privé, dont le rachat fut autorisé le 18 décembre. Ce fut l'objet d'un décret et d'un arrêté du 20 novembre, ainsi que d'un arrêté du 20 janvier 1934.

Voici comment ces textes organisent le poste national. Pour préparer et réaliser les programmes, un groupement, doté de la personnalité civile, représentant l'ensemble des intérêts en présence, est constitué suivant des modalités particulières, en raison du caractère national, de la puissance et de la portée de l'émetteur. Trois organes principaux assurent la gestion des intérêts confiés au groupement.

Tout d'abord, le poste est administré, sous la présidence du Ministre des P.T.T., par un Conseil d'administration, de composition tripartite (pouvoirs publics, collectivités intéressées, associations d'usagers) qui comprend, au total, trente membres nommés, pour deux ans, par le Ministre sur la proposition des groupements intéressés.

Un Comité directeur de cinq membres au plus, est nommé, chaque année, par le Ministre ; il compte un représentant, au moins, de chaque catégorie et le représentant du Ministre en assure la présidence.

Un Conseil des émissions de trente membres au plus, composé des personnalités les plus qualifiées du monde de la musique, des lettres et des arts, est

chargé de la coordination du poste dans le domaine intellectuel et artistique. Son président est désigné par le ministre, qui en nomme aussi les membres soit directement, soit sur présentation du Conseil d'administration. Il donne des directives sur l'organisation des programmes, surveille l'exploitation artistique et étudie les moyens propres à favoriser le développement des émissions pour des fins éducatives, récréatives, documentaires, et à étendre les échanges intellectuels avec l'étranger. Il peut être appelé à formuler des avis sur toutes les questions d'émission que lui pose le ministre et qui peuvent intéresser les autres stations du réseau.

Le ministre a accès dans tous les organismes du Poste National. L'activité du poste doit être conforme aux décisions prises par le Comité de coordination. Le ministre jouit d'un droit de veto analogue à celui dont il jouit à l'égard des stations régionales. Le Directeur du Service de la Radiodiffusion participe aux travaux des divers conseils en tant que représentant permanent du Ministre. Des précautions sont prises pour assurer une gestion administrative, financière et artistique conforme au caractère national du poste. Le Conseil d'administration se réunit, sur convocation du Ministre, pour délibérer sur toutes les affaires du poste. Le Comité directeur a des attributions déléguées, en plus de la gestion courante, et se réunit, sur convocation de son président. Le président du Comité directeur tient une comptabilité des dépenses engagées et de l'émission des titres de recettes et des ordres de paiement. L'agent comptable est nommé par le Ministre. Le président du Comité directeur rend compte annuellement de sa gestion au

Conseil d'administration qui, le même jour, approuve le compte de gestion du comptable. Le rapport et le compte sont adressés au Ministre des P.T.T., qui statue par arrêté. L'exécution technique du service est assurée directement par l'administration des P.T.T. ; quant aux programmes, ils sont approuvés par le Ministre, sur proposition du Conseil des émissions et après avis du Comité de coordination. Les textes destinés à être diffusés doivent être soumis à l'autorisation préalable du Ministre ou de son représentant. Aucune improvisation ne peut être introduite dans les émissions, sans autorisation spéciale du Ministre ou de son représentant.

A cette époque, les émissions d'ordre confessionnel ou politique sont, en principe, interdites dans les stations du réseau d'Etat ; seules peuvent être exceptionnellement autorisées celles de ces émissions qui présentent un caractère artistique incontesté ou un intérêt national. Les ressources de publicité, par ailleurs, constituent encore une part importante des recettes des associations, mais il semble que l'on s'achemine vers la suppression totale des annonces publicitaires au fur et à mesure de l'augmentation des crédits mis à la disposition de la Radiodiffusion.

Cependant, la Radiodiffusion française est toujours l'objet des critiques les plus diverses. Dès ce moment, l'auditeur se plaint — malgré la réorganisation des revues de presse tendant à les rendre plus impartiales — du caractère tendancieux des extraits de journaux, dont le choix est laissé à l'arbitraire d'un speaker, et du maintien de la publicité. Les associations elles-mêmes sont accusées d'abuser de leur rôle et d'afficher peut-être un esprit de régionalisme

excessif, en s'opposant assez souvent à des retransmissions d'ensemble d'un caractère national évident.

Au point de vue financier, on reproche parfois aux postes, qui recourent à des retransmissions de spectacles, de verser aux organisateurs, en plus de la contrepartie du service rendu, de véritables subventions, et de détourner ainsi, au mépris des règles de la comptabilité publique, à l'insu du Parlement, des deniers destinés aux P.T.T. De plus, comme cela se produit toujours après une conférence internationale, personne ne se déclare satisfait des résultats de la Conférence Européenne de Radiodiffusion de Lucerne, dont les décisions doivent entrer en vigueur en 1934.

A la fin de 1933 est pris un règlement d'administration publique pour lutter contre les parasites radiophoniques. Il détermine les obligations des constructeurs, exploitants et détenteurs d'installations ou d'appareils électriques. La Radiodiffusion ayant pris un caractère de service public, il est, en effet, désormais nécessaire de permettre aux usagers de recevoir les émissions de façon satisfaisante.

En principe, les personnes visées par le décret doivent, pour ne pas troubler les auditions dans des conditions excédant un degré de gravité déterminé par les pouvoirs publics, munir leurs installations de dispositifs antiparasites à peine de sanctions, mises en œuvre, grâce à un contrôle sévère de l'administration. Une Commission est constituée, au même moment, au Ministère, pour formuler tous avis nécessaires en cette matière.

Jusque là, la protection des auditeurs n'avait fait l'objet d'aucune disposition générale. Il était normal que le législateur se préoccupât de cette situation au

moment où les usagers devaient contribuer aux frais des émissions.

L'année 1934 est marquée par un essai de réorganisation de la Radiodiffusion d'Etat. Le décret du 5 mai précisa le rôle du Directeur du Service de Radiodiffusion. Celui-ci « assure l'organisation, la construction, l'entretien et l'exploitation du réseau émetteur de l'Etat. Avec le concours des directions régionales des P.T.T., il est chargé de la surveillance des postes privés, de la recherche des postes clandestins et de la perception des taxes radiophoniques; il contrôle les déclarations des postes récepteurs et organise la défense des auditeurs contre les troubles parasites d'origine industrielle ». Il a le grade d'Inspecteur général.

A l'automne, sont publiés les décrets connus par la suite sous la dénomination de « décrets Mallarmé », en raison du nom du Ministre des P.T.T. de l'époque. Mais pour diverses raisons, les mesures préconisées ne sont jamais entrées en vigueur.

Le Ministre des P.T.T. s'exprimait ainsi dans l'exposé des motifs du décret du 12 octobre, pour justifier ses réformes : « Recevant de l'Etat l'essentiel de leurs ressources financières, les postes du réseau sont devenus étroitement solidaires de la collectivité, qui est désormais fondée à revendiquer le contrôle des sommes importantes qu'elle met à leur disposition. Déjà, au cours de l'année 1933 des textes ont été promulgués, mais nés sous l'influence des circonstances, ils manquent d'harmonie et de cohésion et, après un an d'expérience, leur révision répond à un besoin d'ordre et de clarté ». Le gouvernement décidait donc d'organiser un contrôle de l'Etat sur

les fonds de la Radiodiffusion, notamment en distinguant les fonctions d'initiative ou de contrôle des fonctions de gestion ou d'exécution ; il lui semblait, en effet, anormal de donner aux mêmes personnes la disposition des fonds et leur profit. Pour l'exécution, il envisageait la nécessité de substituer des individualités responsables à des oligarchies irresponsables.

Dès lors, l'organisation et le fonctionnement des organes chargés de la gestion des postes d'Etat différaient de ceux prévus par la réglementation antérieure, à de nombreux points de vue. Les associations gérantes étaient dissoutes et remplacées par des Conseils de gestion de quinze membres chargés de composer et de réaliser les programmes ; ils comprenaient cinq représentants des services publics désignés par le Ministre, cinq représentants nommés par le Ministre et choisis parmi les membres des associations d'intérêt général, des groupements corporatifs..., cinq représentants désignés par les auditeurs, possesseurs d'un appareil déclaré, groupés en une association de la loi de 1901 ; en plus du président et des vice-présidents du Conseil de gestion élus, chaque année, par les membres du Conseil, il y avait auprès de chaque poste un directeur et un comptable nommés par le Ministre ; le directeur, responsable de l'activité du poste, était contrôlé, au nom du Conseil de gestion, par son président. Par ailleurs, les attributions du Conseil de gestion étaient étroitement limitées ; il devait assurer la gestion administrative et financière du poste, le recrutement du personnel nécessaire à cette gestion ; en ce qui concerne les programmes, il n'établissait que ceux

susceptibles d'être exécutés avec les ressources de la région ; il se bornait, par contre, à l'exécution des décisions prises par le Ministre en ce qui concerne les programmes généraux de portée nationale ou internationale, établis sur la proposition du Conseil des émissions ; il assurait la diffusion des émissions dont la matière était fournie par les administrations publiques. Le Ministre ou son délégué contrôlait étroitement les organismes de gestion des postes d'Etat et disposait d'un droit de veto à l'égard de leurs décisions ; il pouvait aussi exiger la communication préalable des textes à diffuser. Les postes devaient observer rigoureusement les mesures de coordination prises sur la proposition du Comité de coordination.

Un décret du 15 octobre visait à coordonner les efforts des stations émettrices, grâce à l'existence d'un Conseil des émissions et d'un Comité de coordination, et à leur donner une impulsion vive par une réorganisation des services centraux de la Radiodiffusion. C'est ainsi que le Conseil des émissions, placé initialement auprès du poste national Radio-Paris, mais fréquemment sollicité depuis pour donner des directives concernant l'ensemble du réseau, étendait ses attributions à celui-ci tout entier. Il donnait des directives relativement à l'organisation des programmes et étudiait les mesures capables d'apporter le perfectionnement moral, intellectuel et artistique des émissions. Ses fonctions étaient mises en harmonie avec celles du Comité de coordination qui étudiait les questions d'horaire et d'alternance des genres. La composition de ce Comité était par ailleurs précisée.

Enfin, d'importantes modifications affectaient les

services centraux de la Radiodiffusion. A l'autorité et à la responsabilité du directeur étaient substituées celles de plusieurs fonctionnaires nouveaux, aux fonctions indépendantes : directeur, sous-directeur, secrétaire général des services administratifs, secrétaire général des émissions, contrôlaient et limitaient étroitement l'activité des stations d'Etat, tout en servant de traits d'union entre celles-ci et les différents comités.

Des protestations véhémentes et quasi unanimes s'élevèrent contre ces textes, accusés de faire, en quelque sorte, table rase de l'organisation libérale passée, qui assurait cependant une heureuse collaboration de l'Etat et des intéressés et qui avait fait ses preuves. Les associations d'usagers étaient, en effet, supprimées ; on leur substituait des directeurs, nommés par le Ministre, agissant sous le contrôle des Conseils de gestion, dont le Ministre désignait les deux tiers des membres. Le nombre des membres de ceux-ci ne semblait pas devoir, par ailleurs, assurer une exacte représentation des intérêts en présence. Les associations d'usagers bornaient désormais leur rôle à la désignation de cinq membres sur quinze au Comité de gestion, qui ne faisait que contrôler un directeur fonctionnaire. Les auditeurs, ne collaborant plus à l'utilisation de la redevance d'usage, se sentaient insuffisamment protégés. Sans doute, pouvaient-ils toujours se grouper librement dans des associations désormais affranchies de toute règle administrative, mais celles-ci n'avaient plus aucun rôle à jouer. La grande majorité des programmes était préparée par les soins du conseil des émissions, du comité de coordination et des services centraux dont

la réforme proposée détruisait l'unité de direction. L'opposition était d'autant plus vive que ces mesures avaient été prises sans consulter les personnes qualifiées, ni les grandes organisations intéressées à la Radiodiffusion. Ces protestations émurent les pouvoirs publics ; l'application des décrets « Mallarmé » fut différée jusqu'au 1^{er} février 1935. Le décret du 13 février devait assurer leur abrogation.

La réforme envisagée avait été trop brutale, aussi les décrets du 13 février 1935 constituent-ils un effort de décentralisation, par rapport aux décrets de 1934, en consacrant les droits des auditeurs, sans cependant revenir à la réglementation antérieure. Le régime instauré est plus proche de celui de 1933 que de celui de 1934.

Conformément au décret-loi de 1926, dans chaque région radiophonique est instituée, dans la forme des associations de 1901, une association d'auditeurs dotée de la personnalité civile. Elle est chargée d'organiser, chaque année, une réunion à laquelle pourront participer les auditeurs de la région ayant justifié du paiement du droit d'usage et inscrits sur ses registres. Grâce à elle, les droits de l'auditeur sont rétablis à un double point de vue : l'association examine, tout d'abord, en cette occasion, l'emploi des fonds provenant des subventions de l'Etat ; de plus, ce jour-là, elle élit la moitié des membres du Conseil de gérance par l'intermédiaire duquel elle assure, sous l'autorité du Ministre des P.T.T., l'exploitation artistique et la gestion administrative de chaque poste émetteur d'Etat. Parmi les dix autres membres, il y a cinq représentants des services publics dési-

gnés par le Ministre, et cinq représentants des collectivités intéressées à la Radiodiffusion. Les auditeurs ne sont donc plus une minorité dans les organismes de gestion des postes. A côté des présidents et vices-présidents, révocables par le Ministre en cas de faute grave, il n'y a plus de directeur fonctionnaire.

Le Conseil de gérance a sensiblement les mêmes pouvoirs, en matière artistique, administrative et financière, qu'en 1934. Mais le nouveau décret vise à distinguer la gestion administrative de la gestion artistique. Pour la deuxième, notamment, le Conseil de gérance jouit de toute latitude dans le recrutement des exécutants, alors que pour la première, il doit choisir le personnel nécessaire dans l'administration des P.T.T. Comme en 1934, le contrôle financier de l'Etat est exercé grâce à la présence auprès de chaque poste d'un comptable, nommé par le Ministre, dont les comptes sont soumis à la surveillance tant de l'administration des finances que de celle des P.T.T. Les comptes du Conseil de gérance et de l'association relatifs à l'utilisation des fonds d'Etat sont transmis, après avoir été soumis à la réunion des auditeurs de la région, au Ministre, qui les clôt. Le Ministre dispose toujours d'un droit de veto et peut prendre toutes les mesures utiles à la coordination, proposées par le Comité de coordination, où siègent les présidents des Conseils de gérance.

Si la réforme des services centraux, proposée en 1934, semble abandonnée pour l'instant, le Comité de coordination a, cependant, sensiblement la même composition et les mêmes attributions qu'en 1933 et 1934. Par contre, apparaît un organisme en partie

nouveau : le Conseil Supérieur de la Radiodiffusion. Il comprend deux sections : l'une littéraire et artistique, l'autre administrative. La première existait déjà sous le nom de Conseil des Emissions ; il n'est rien changé à ses attributions par rapport à 1933. Sa compétence s'étend à l'ensemble du réseau. Mais sa composition est très légèrement modifiée ; le nombre de ses membres, notamment, est porté à trente-six, pour assurer une meilleure représentation de toutes les formes de l'activité intellectuelle de la France. Par contre, la section administrative est une création nouvelle ; elle joue, en ce qui concerne la Radiodiffusion, un rôle analogue à celui que joue, auprès du Ministre des P.T.T., le Conseil Supérieur des P.T.T. Le Conseil Supérieur de la Radiodiffusion comprend, à cet effet, des membres de droit, désignés à raison des fonctions qu'ils ont exercées antérieurement (anciens présidents du Conseil, anciens Ministres des P.T.T.) et des représentants des auditeurs et des grands intérêts nationaux, désignés annuellement par le Ministre. Sa composition permet d'espérer l'impossibilité absolue de toute ingérence politique. Parmi ses fonctions, on peut citer : l'examen des propositions budgétaires, des projets de répartition des crédits entre les divers Conseils de gérance, l'examen de leur gestion comptable... ; d'une façon générale, il formule des avis, sous la présidence du Ministre des P.T.T., sur toutes les questions administratives intéressant le fonctionnement de la Radiodiffusion qui lui sont soumises par le Ministre.

Différents textes ont modifié, dans le courant de 1935, le nombre des membres de droit, tant de la

section littéraire et artistique que de la section administrative.

Le décret de 1935 prévoyait que Radio-Paris, la Tour Eiffel et le Poste Colonial feraient l'objet d'arrêtés spéciaux.

Un décret du 18 mai fixa donc le Statut du Poste de la Tour Eiffel, un décret du 6 juillet celui de la Station Radio-Coloniale de l'Etat Français. Ces décrets rentrent dans le cadre des règles établies le 13 février, mais se caractérisent par un contrôle plus actif des pouvoirs publics en raison de la mission spéciale dévolue à ces deux stations. C'est ainsi, notamment, qu'elles sont gérées par des Conseils de gérance dotés de la personnalité civile, présidés par le Ministre des P.T.T. ou son délégué ; les collaborateurs principaux sont nommés par le Ministre. En pratique, en ce qui concerne le poste de la Tour Eiffel, tous les membres du groupement ont été nommés par le Ministre. Pour le Poste Colonial, les uns ont été désignés à raison de leurs fonctions, les autres directement par le Ministre. La station nationale Radio-Paris resta soumise au décret du 20 novembre 1933.

Il semblait que l'on fût alors arrivé à une certaine stabilisation des textes relatifs à la Radiodiffusion d'Etat. Des améliorations techniques et artistiques sensibles étaient apportées à la Radiodiffusion. Le décret de 1935 sanctionnait l'existence des associations d'auditeurs — dont la plupart existaient et étaient reconnues depuis 1926 — et définissait leur rôle. Les circonscriptions territoriales des diverses associations étaient fixées, en même temps que les règles d'élection des représentants des auditeurs aux Conseils de

gérance. La loi de finances du 31 décembre 1935 autorisa la création d'un emploi de directeur adjoint, chargé des services administratifs et techniques à la direction de la Radiodiffusion. Cependant, si les stations nationales avaient, dès ce moment là, le statut juridique dont elles jouissent encore, il était loin d'en être de même pour les stations régionales, dont les règles d'organisation devaient être encore modifiées à partir du milieu de l'année 1936.

Sans doute, le début de l'année est-il marqué par un décret qui, dans le cadre de la réglementation existante, précise simplement les règles qui doivent présider à la gestion des fonds affectés au fonctionnement artistique et technique de la Radio. Déjà, en matière financière, on avait décidé, sans grand succès d'ailleurs, de créer une section spéciale de la Radiodiffusion dans le budget annexe des P.T.T., puis d'autoriser le report des crédits de la Radiodiffusion d'un exercice à l'autre.

Le décret du 2 mars 1936 étend à la Radiodiffusion un certain nombre de principes de la comptabilité publique, concernant l'engagement, l'ordonnancement et le paiement des dépenses. Il fixe les règles de la répartition, par le service de la Radiodiffusion, des fonds qui sont gérés ensuite par les Conseils de gérance. Ceux-ci ne peuvent couvrir, grâce aux ressources qu'ils reçoivent ainsi mensuellement, que des catégories de dépenses limitativement énumérées correspondant à leur activité normale. Les principes directeurs de la comptabilité des stations sont fixés, ainsi que les contrôles auxquels elle est soumise; notamment, un bordereau mensuel est transmis au directeur de la Radiodiffusion, le compte de gestion

annuel est examiné par le directeur des postes de la circonscription, quitus de la gestion est donné par une décision de l'assemblée régionale des auditeurs, approuvée par le Ministre. Les opérations des groupements radiophoniques sont d'ailleurs vérifiées en cours d'année par des fonctionnaires des P.T.T. et de l'Inspection Générale des Finances.

Vers la même époque (20 mars), une loi intervint pour autoriser la création de taxes régionales sur les recettes de publicité des postes émetteurs privés de Radiodiffusion ; cette mesure permettait à la fois de renforcer l'action gouvernementale sur les postes privés et de diminuer les impôts payés par les autres formes de spectacle qui menaçaient de se mettre en grève. Par ailleurs, les commissions parlementaires se plaignant toujours de la tolérance dont bénéficiaient les postes privés, le législateur changea la forme de l'autorisation susceptible d'être donnée pour l'installation de tout nouveau poste émetteur privé. Désormais, le Parlement devait intervenir : une loi était nécessaire.

Le mois de juin 1936 consacra la victoire électorale de la coalition radicale-socialiste-communiste. Dès lors, s'ouvrit une ère de réformes profondes dans tous les domaines, à laquelle la Radiodiffusion ne devait pas échapper.

Désireux de modifier l'organisation des postes du réseau d'Etat, dans lesquels les associations radiophoniques jouaient un rôle important, le gouvernement tenta d'abord d'employer la voie législative. En effet, les associations tenaient leur existence du décret-loi de 1926 ; il fallait donc, pour les supprimer, recourir à une disposition législative. L'abrogation

de l'article 14 fut demandée dans la loi de crédits supplémentaires de juin 1936, mais elle se heurta à l'opposition de la Haute Assemblée. Dès lors, le gouvernement réalisa, par voie de décret, la mesure que le Parlement lui avait refusée. Déjà, en 1934, un régime analogue avait été institué, mais, avant toute application, il avait dû être rapporté.

Deux décrets furent donc pris le 27 octobre : l'un modifiant les règles d'exploitation des stations du réseau d'Etat, l'autre instituant un Conseil Supérieur des Emissions de la Radiodiffusion.

En conséquence, les groupements chargés de la composition et de la réalisation des programmes sont des Conseils de gérance de trente membres, dont dix seulement représentent les auditeurs ; les vingt autres sont désignés directement ou indirectement par le Ministre. Ces Conseils de gérance n'ont plus la personnalité civile. De plus, leur rôle semble limité par rapport aux décrets précédents ; s'ils ont à peu près les mêmes droits en matière artistique, les Conseils de gérance n'ont plus la gestion des fonds destinés aux émissions.

Par certains côtés, le décret de 1936 se rapproche de celui de 1934 : c'est ainsi qu'en matière de programmes, le Ministre des P.T.T. peut exiger la communication préalable des textes à diffuser ; auprès de chaque poste est placé un secrétaire des émissions nommé par le Ministre, après avis du Conseil de gérance et du Conseil Supérieur des Emissions ; il est, sous l'autorité du Ministre, le collaborateur permanent du Conseil de gérance dans toutes ses attributions. Enfin, un chef du bureau central de Radiodiffusion, de l'administration des P.T.T. (chef de

station) est investi des fonctions de comptable et tient, dans chaque station, la comptabilité des recettes et des dépenses.

L'autre décret du 27 octobre modifie l'organisation du Conseil Supérieur de la Radiodiffusion, le remplaçant par le Conseil Supérieur des Emissions de la Radiodiffusion. Les attributions administratives du Conseil disparaissent presque entièrement ; il ne conserve qu'un rôle essentiellement artistique. Il est vrai que la section administrative semblait pouvoir être supprimée sans inconvénient, puisque, depuis sa création, elle n'avait jamais été réunie. Le Conseil Supérieur des Emissions comprend alors six sections :

1^o la section littéraire ; 2^o la section musicale ; 3^o la section scientifique ; 4^o la section économique et sociale ; 5^o la section des informations ; 6^o la section de l'enseignement, sports, loisirs, tourisme. Le nombre des membres de chacune d'elles, fixé d'abord à quinze, a varié par la suite. Tous les membres et le président sont nommés par décret contresigné par le Président du Conseil et le Ministre des P.T.T. Ses attributions artistiques sont sensiblement les mêmes qu'en 1935. Il est créé, de plus, un comité permanent du Conseil Supérieur des Emissions, émanation des diverses sections du Conseil Supérieur, chargé de coordonner l'action des sections et de régler, par délégation permanente du Conseil Supérieur des Emissions, les affaires qui lui sont renvoyées par celui-ci. En principe, le Président du Conseil des Ministres en assure la présidence.

La loi de finances du 31 décembre 1936 autorise la création d'un emploi de directeur adjoint chargé

des émissions, auquel sont dévolues les attributions du secrétaire général des émissions de 1934 ; il est chargé de la préparation des programmes des différents postes d'Etat et du contrôle de leur réalisation, notamment en ce qui concerne l'exécution des décisions du Conseil Supérieur des Emissions.

Un arrêté de janvier 1937 fixe très libéralement les règles pour les élections des représentants des auditeurs aux Conseils de gérance : « Sont électeurs tous les auditeurs détenteurs d'appareils privés ».

Des décrets de 1937 relatifs à quelques stations émettrices privées déterminent leurs caractéristiques techniques et les soumettent à un contrôle rigoureux ; leurs avant-programmes sont transmis au Directeur du Service de la Radiodiffusion, ainsi que la copie certifiée conforme de tous les textes diffusés. Des mesures sont prévues, tendant à limiter leurs émissions publicitaires.

Le décret du 5 juin 1937 organise la comptabilité des Conseils de gérance et modifie le texte du 2 mars 1936 sur un certain nombre de points, pour tenir compte des changements survenus, dans l'intervalle, dans la réglementation de la Radiodiffusion d'Etat. Il n'est plus question, en effet, de l'assemblée annuelle des auditeurs de la région destinée à donner au comptable de la station quitus de sa gestion. Désormais, des bordereaux annuels, établis par le comptable, sont adressés à la Direction de la Radiodiffusion ; après vérification et approbation par les services centraux, ils sont transmis à l'agent comptable des P.T.T. pour être produits ensuite à la Cour des Comptes en annexe à sa comptabilité. Par ailleurs, les dépenses afférentes à l'organisation des

émissions des postes du réseau font l'objet de crédits ouverts au budget annexe des P.T.T. ; le directeur de la Radiodiffusion gère ces crédits ; les Conseils de gérance ne bénéficiant plus de budgets propres, les présidents de ces Conseils ne jouissent plus que de faibles délégations de crédit. La tutelle financière exercée par les pouvoirs publics sur la gestion financière des stations émettrices est donc étroitement renforcée.

Un arrêté, intervenu en juin, modifie légèrement la composition du Comité de perfectionnement technique du Service de la Radiodiffusion ; un autre arrêté du même mois met la composition et les fonctions du Comité de Coordination des émissions en harmonie avec les dernières réformes. C'est ainsi que sont représentées dans son sein les différentes sections du Conseil Supérieur des Emissions. Enfin, un décret du 31 août aggrave la taxation des postes d'émission privés, par l'institution, au profit du budget annexe des P.T.T., d'un complément de taxe sur les recettes brutes de publicité.

Dès lors, se trouvent dégagées les grandes lignes de l'organisation actuelle de la Radiodiffusion française : les mesures prises en 1938 et 1939 consisteront principalement à perfectionner le fonctionnement des organismes existants et à adapter la réglementation aux nécessités créées par la gravité de la situation internationale.

Un décret du 16 mai 1938, complété par un arrêté du 7 octobre, organise les émissions du Radio-Journal de France ; ce service est rattaché, pour sa gestion administrative et financière, à la Direction de la Radiodiffusion, qu'assiste un Conseil d'administra-

tion consultatif, dont la composition est fixée par le Ministre. Un Comité de neuf membres prépare et contrôle les émissions du Radio-Journal de France. Il est de composition tripartite (représentants des Pouvoirs Publics, du Conseil Supérieur des Emissions, des Conseils de gérance) ; ses membres sont plus ou moins directement désignés par les pouvoirs publics. Une section permanente assure le service dans l'intervalle de ses sessions. Les délibérations de ces deux organes sont communiquées au Ministre des P.T.T. Le comité ne se réunit qu'une fois par semaine. Le contrôle exercé par des fonctionnaires rattachés à la Présidence du Conseil, dont les fonctions sont assez imprécises, diminue considérablement en pratique la puissance du Comité du Radio-Journal.

N'ailleurs, un décret du 19 septembre et un arrêté du 19 octobre, renforcent encore le contrôle par l'Etat des émissions d'informations ou de caractère économique, politique ou financier. Ces mesures concernent les postes d'émission privés : les textes destinés à l'émission sont transmis quotidiennement au Service de la Radiodiffusion. Des directives leurs sont données, lors de conférences périodiques, par les représentants de la Radiodiffusion d'Etat ou les Préfets.

En décembre, le contrôle des émissions est centralisé au Secrétariat de la Présidence du Conseil ; le chef du Service du Contrôle de la Radiodiffusion contrôle les émissions d'informations, politiques, économiques et sociales, aussi bien des stations du réseau d'Etat que des postes privés. Ainsi, est précisé le rôle d'un fonctionnaire de la Présidence du Conseil qui, depuis quelque temps déjà, veillait aux émissions.

Le 26 janvier 1939, la composition du Conseil Supérieur des émissions est modifiée: les 4^e, 5^e et 6^e sections, dont les attributions peu définies chevauchaient parfois, entraînant ainsi souvent la dispersion de questions connexes, sont remplacées par la Section de l'Information générale. Cette dernière s'occupe de toutes les émissions qui ne relèvent pas des trois premières sections et se substitue au Comité de Rédaction et au Conseil d'administration du Radio-Journal de France.

Enfin, le 4 février est institué, sous la direction du chef du Service du Contrôle de la Radiodiffusion, le Centre Permanent de l'Information générale, auquel sont rattachés divers services et organismes d'exécution intéressés à cette question: service des informations, secrétariat économique et social, secrétariat de l'enseignement, du tourisme et des sports, radio-journal de France, radio-reportages d'informations, services divers des émissions d'informations en langue étrangère.

SECTION II

Les Principaux caractères de cette évolution

Il semble, à première vue, assez délicat de dégager de cette multitude de textes qui se succèdent et se contredisent souvent, les principes directeurs qui ont guidé cette évolution. S'il apparaît que chaque ministère ait essayé de résoudre la crise de la Radio-

phonie française, suivant ses idées personnelles, sans tenir suffisamment compte de l'expérience passée, si, d'autre part, les intérêts, menacés par les réformes, ont parfois exigé de brusques retours en arrière, cependant, trois tendances principales se dégagent de toute la réglementation intervenue depuis 1928 ; le rôle des usagers a été progressivement restreint dans la gestion du réseau d'Etat ; le contrôle de l'Etat sur les postes privés s'est étendu de plus en plus ; la Radiodiffusion d'Etat a bénéficié d'une autonomie financière croissante.

§ I. — Diminution du rôle des usagers dans la Radiodiffusion d'Etat

La diminution du rôle des usagers dans la Radiodiffusion d'Etat s'est manifestée à la fois dans son organisation administrative et dans son organisation financière.

En ce qui concerne la première, en 1926, l'installation et l'exploitation technique du réseau, comme nous l'avons déjà vu, ainsi que le contrôle de l'exploitation administrative et financière appartenaient à l'Etat, l'organisation des programmes, au contraire, sauf quelques rares émissions fournies par les administrations publiques, telles que les informations et les communications officielles, était confiée à des groupements où les diverses branches de l'activité nationale intéressées à la Radiodiffusion étaient représentées.

Les principes d'organisation du service des programmes et de celui des émissions, essentiellement différents à l'origine, ont tendu progressivement à

se rapprocher à de nombreux points de vue. En effet, d'une part, la place occupée par les usagers dans les organismes de gestion des postes a diminué, d'autre part, c'est au détriment des organes où les usagers étaient représentés qu'ont été accomplies les modifications dans la répartition des fonctions.

En se plaçant au premier point de vue, diverses constatations peuvent être faites. En 1926, l'exploitation administrative, financière et artistique des stations du réseau d'Etat était confiée à des associations privées d'usagers, dotées de la personnalité civile et placées sous le régime de la loi de 1901. Leurs ressources provenaient des cotisations des adhérents ou de subventions du Ministère des Postes. Jusqu'en 1933, aucune disposition réglementaire n'a été prise pour préciser, dans ce domaine, le rôle de ces groupements, et la manière dont s'exerçait sur eux le contrôle des pouvoirs publics.

Le 10 août 1933, l'organisation des groupements chargés des programmes est définie pour la première fois. Ce sont des associations de 1901, de composition tripartite : à côté d'auditeurs, elles comprennent des représentants des services publics et des collectivités intéressées à la Radiodiffusion. Chaque association agit par l'intermédiaire d'un Conseil d'administration.

En 1934, le caractère des groupements est modifié : les associations antérieurement décrites doivent être dissoutes. Les groupements, appelés alors Conseils de gestion, ne sont l'émanation d'aucune assemblée, mais une création directe des pouvoirs publics. Ils comprennent, en parties égales, des représentants des trois catégories prévues en 1933. Mais ce texte ne

reçoit pas d'application. Il est remplacé par un décret de février 1935 qui adopte une formule, en quelque sorte intermédiaire entre celle de 1933 et celle de 1934. Les groupements sont constitués par des associations placées sous le régime de la loi de 1901 ; mais au lieu d'agir par leur Conseil d'administration, qui existe cependant, elles organisent les programmes par l'intermédiaire d'un Conseil de gérance, comprenant dix représentants des auditeurs, cinq des pouvoirs publics, cinq des collectivités intéressées à la Radiodiffusion. Le Conseil de gérance tire son autorité, non l'association, puisqu'il n'est pas prévu par les statuts de celle-ci, mais d'un texte réglementaire.

Le décret de 1936 revient à la solution envisagée en 1934, sans toutefois prévoir la dissolution des associations. Les auditeurs ne représentent plus que le tiers de l'effectif des Conseils de gérance.

Ainsi, le caractère des groupements chargés de l'organisation des programmes du réseau d'Etat semble avoir été altéré : d'associations privées, dont les statuts devaient présenter certaines particularités, ils sont devenus des organismes créés uniquement par les pouvoirs publics, après être passés par un stade intermédiaire où l'autorité ministérielle ne se manifestait que dans l'organisation de la direction des associations. D'ailleurs, parallèlement à cette évolution, l'administration a nommé, peu à peu, des personnages dépendant d'elle, pour collaborer avec les Conseils de gérance à la gestion des postes : c'est ainsi qu'un comptable fut d'abord placé auprès de chaque poste, puis, après un essai infructueux en 1934, ce fut un représentant du Ministre, appelé, en 1936, secrétaire des émissions, qui fut nommé.

D'ailleurs, l'abandon du caractère d'association, qui n'est parvenue à son stade final qu'en 1936, pour les groupements des stations régionales, avait déjà été réalisé, en 1933 et 1935, dans les stations nationales.

Dès 1933, la station Radio-Paris est exploitée aux points de vue artistique, administratif et financier par un groupement doté de la personnalité civile ; mais ce groupement n'est pas une association : il n'en existe pas de statuts. Il est d'ailleurs dirigé par un Conseil d'administration, présidé par le Ministre, où les trois catégories d'intéressés, généralement représentées, siègent en parties égales. La gestion courante est assurée par un Comité directeur, présidé par le Directeur de la Radiodiffusion, dont les membres sont nommés par le Ministre.

De même, tous les membres du groupement-gérant du poste de la Tour Eiffel ont été nommés par le Ministre, et ceux du groupement-gérant du Poste Colonial ont été désignés, soit en raison de leurs fonctions (ministres, rapporteurs des Commissions), soit directement par le Ministre. Les Conseils de gérance de ces deux postes sont présidés par le Ministre. Il n'est prévu aucun Conseil d'administration, ni aucun comité de direction.

En résumé, il semble que l'on puisse classer en deux catégories essentiellement différentes les divers textes relatifs à l'exploitation des stations du réseau d'Etat. Dans les décrets du 10 août 1933 et du 13 février 1935, les groupements prévus sont des associations privées de 1901, dotées de statuts particuliers. Dans tous les autres décrets, qu'ils visent les stations nationales ou les postes régionaux, les groupements n'obéissent pas à un régime juridique nor-

malement prévu en droit français, mais tiennent leurs statuts mêmes du décret-loi de 1926, et sont, en quelque sorte, une émanation directe des pouvoirs publics, qui, grâce à la désignation de la majorité de leurs membres, s'en réservent la direction effective.

Ainsi, tant dans les postes régionaux que dans les stations nationales, on a peu à peu renoncé à la formule des associations gérantes de 1926 : ce qui se justifie difficilement. La première association s'était constituée, en effet, vers 1924, auprès du poste de l'Ecole Supérieure des Postes, Télégraphes et Téléphones. Les résultats qu'elle avait obtenus furent tellement brillants, qu'en 1924, le gouvernement, généralisant l'institution, décida de faire exploiter le réseau national par des associations analogues à celle de Paris et représentatives de tous les intérêts intellectuels, économiques... en présence. Ainsi, se créèrent successivement, les Amis de La Doua, à Lyon, les associations de Toulouse, Marseille, Bordeaux, Lille. Groupant, sous le contrôle de l'Etat, avec les représentants des pouvoirs publics, ceux de tous les intérêts régionaux qui touchaient à la Radiodiffusion, elles parvinrent chacune à grouper plusieurs milliers de membres et à disposer de moyens d'action puissants..

Les pouvoirs publics avaient encouragé cette heureuse formule laissant à la Radiodiffusion le maximum de liberté compatible avec les droits de surveillance de l'Etat, grâce à une étroite collaboration de celui-ci et des initiatives privées. Vus les résultats encourageants obtenus, les ministres successifs essayèrent de la perfectionner, tout en lui rendant, en maintes cir-

constances, l'hommage qu'elle méritait. Cependant, rompant avec une tradition qui avait fait ses preuves, l'administration modifia l'organisation et établit un régime nouveau qui paralysait quelque peu les influences régionalistes et stérilisait l'initiative individuelle ainsi que l'action des auditeurs assujettis à la taxe. Aux libres associations de personnalités apportant, avec leur expérience, leur dévouement entier à la Radiodiffusion, les décrets intervenus ont donc substitué des comités constitués d'une manière uniforme et par trop administrative, qui risque pratiquement d'écarter les concours de personnes particulièrement qualifiées.

Si la composition des organes de gestion des postes d'Etat a vu diminuer la représentation des usagers au détriment de personnages dépendant étroitement du pouvoir central, la composition des organismes consultatifs nationaux n'a pas échappé à cette évolution. Pour n'en citer qu'un exemple : le Conseil Supérieur des Emissions, chargé de donner des directives et des avis relativement aux émissions, ne comprend plus, depuis 1936, la section administrative où étaient représentés les usagers, mais quatre sections techniques dont les membres sont nommés par décret.

La diminution de la représentation des usagers fait ressortir l'ingérence de l'Etat en matière de Radiodiffusion ; la même impression se dégage, lorsqu'on constate la diminution du rôle joué par les organismes composés en partie d'usagers, au bénéfice d'organes étroitement soumis à l'Etat.

En 1926, les associations gérantes des postes d'Etat jouissaient d'une certaine liberté dans l'organisation

et l'exécution des programmes du réseau d'Etat, sous la surveillance du Service de la Radiodiffusion. Mais peu à peu, dans un but de centralisation et de coordination, leurs pouvoirs furent limités, non seulement par le rôle joué dans le cadre local de la station par le secrétaire des émissions et le comptable, mais encore par l'apparition de nouveaux organismes consultatifs, dont les directives s'imposaient aux conseils de gérance, cependant qu'une fraction de plus en plus importante des programmes était organisée par des fonctionnaires du Service de la Radiodiffusion.

C'est ainsi que le 10 août 1933 apparaissait le Comité de Coordination des émissions, dont le champ d'activité, d'abord restreint à la région parisienne, s'étendit rapidement à l'ensemble du réseau. De même, le 20 novembre 1933, prenait naissance le Conseil Supérieur des Emissions, sous la forme embryonnaire d'un Conseil des Emissions, placé auprès du Poste National Radio-Paris. Les attributions de ces deux organismes, mises en harmonie et définies par les textes réglementaires successifs, ont, dans la pratique, singulièrement restreint le champ d'action des Conseils de gérance.

Dès 1933, le Comité de Coordination étudie les moyens propres à coordonner les programmes des stations du réseau d'Etat. Il examine les affaires concernant les horaires, la diversité, l'alternance, la périodicité des genres d'émission et les échanges de programmes. Il étudie les questions relatives à l'établissement de règles communes à l'exploitation des diverses stations de Radiodiffusion, recherche les moyens tendant à une meilleure utilisation, par les

diverses stations, des concours artistiques recrutés pour les besoins des émissions du réseau d'Etat et à l'harmonisation des règles de choix et de rémunération des collaborateurs artistiques. Il formule toutes propositions concourant à ces buts. En ce qui concerne le Conseil des Emissions : il établit des directives permettant la préparation et la réalisation des programmes. Il étudie et recherche les moyens propres à favoriser le développement des émissions pour des fins éducatives, récréatives, documentaires, et à étendre les échanges intellectuels avec l'étranger. Il soumet au Ministre les programmes de portée nationale ou internationale qu'il prépare et que le Ministre peut rendre obligatoires pour tout ou partie des stations du réseau. Le Conseil des Emissions est, de plus, consulté pour la fixation des cadres et des attributions du personnel chargé de la composition et de la réalisation des programmes. Le Conseil peut avoir à formuler des avis et suggestions sur toutes les questions relatives aux émissions qui lui sont soumises par le Président du Conseil des Ministres ou le Ministre des P.T.T.

En définitive, ces deux organismes interviennent, soit pour donner des avis sur les matières à diffuser, soit pour organiser la coordination des programmes entre les différents postes. Les résultats de leurs travaux sont transmis au Ministre qui prend ses décisions par l'intermédiaire du Secrétaire Général des Emissions, appartenant à la Direction de la Radiodiffusion, qui a fait son apparition dans les décrets de 1934. L'activité du Secrétaire général des Emissions n'a d'ailleurs cessé d'augmenter, ces dernières années, en raison du nombre croissant d'émissions

qu'il organise directement (intervention dans les émissions des postes dits nationaux, dans les émissions fédérales diffusées par l'ensemble du réseau d'Etat, dans les émissions semi-fédérales diffusées par un certain nombre de postes d'Etat).

Sans doute, du point de vue administratif et eu égard aux conditions d'exécution de certaines diffusions, est-il nécessaire qu'il existe, en matière de programmes, un service centralisateur. Mais celui-ci étant sous la dépendance directe du Ministre, il est permis de douter que soit ainsi respecté le principe de la neutralité des émissions.

L'apparition de tous ces nouveaux organes, qui n'existaient pas en 1926, a abouti à une diminution du rôle des groupements d'usagers ou Conseils de gérance. Le décret-loi de 1926 s'exprimait, en effet, ainsi : « en dehors de celles des émissions dont la matière est fournie par les administrations publiques, informations et communications officielles, la composition et la réalisation des programmes sont confiées à des groupements ou collectivités dotés de la personnalité civile ». Tout d'abord, le Ministre et ses délégués jouissaient d'un droit de communication préalable des textes à diffuser et d'une sorte de droit de veto à l'égard des décisions des groupements ; cette action gouvernementale a été renforcée ensuite par la présence d'un comptable et d'un secrétaire des émissions, dépendant étroitement du pouvoir central, auprès de chaque Conseil de gestion.

Au surplus, les décrets de 1934 et de 1935 prévoyaient, et le décret de 1936 prévoit que, outre les émissions, visées à l'article 12 du décret de 1926, dont la matière est fournie par les administrations

publiques, les Conseils de gérance doivent exécuter les décisions prises par le Ministre, en ce qui concerne les programmes généraux de portée nationale ou internationale. Ils doivent se conformer aussi aux mesures de coordination prises par le Ministre.. Dès lors, les Conseils de gérance n'établissent plus que les programmes susceptibles d'être exécutés avec les éléments que la région peut fournir.

Les pouvoirs des groupements gérants des postes nationaux ont été, dès 1933 et 1935, l'objet de limitations comparables sinon plus strictes. Les programmes de Radio-Paris, en particulier, sont approuvés par le Ministre sur la proposition du Conseil des Emissions et après avis du Comité de Coordination. Aucune diffusion ne peut avoir lieu sans approbation préalable du Ministre ou de son représentant. Les textes destinés à être diffusés doivent parvenir au Ministre huit jours au moins avant la date choisie pour la diffusion. Le Ministre détermine, sur les propositions du Comité Directeur, les exceptions qui peuvent être apportées à cette règle. Aucune diffusion improvisée ne peut avoir lieu sans une autorisation spéciale du Ministre ou de son représentant.

En résumé, le rôle théorique des différents organismes, qui prennent part à l'organisation des émissions, peut être alors schématisé, comme nous allons le voir; en pratique, il s'en faut de beaucoup que tout se passe de cette manière idéale.

Le Comité de Coordination trace la répartition dans le temps des diverses catégories d'émissions (musicales, dramatiques, scientifiques...) et fixe l'apport obligatoire de chaque station dans le plan général

des émissions. Le Conseil Supérieur des Emissions organise les grandes manifestations de portée nationale, cherche le thème de cycles de causeries ou de conférences, se prononce sur l'opportunité de diffuser telle ou telle œuvre., Les Conseils de gérance se préoccupent de meubler les compartiments horaires qui ne sont pas remplis par des obligations de coordination ou par des émissions de portée nationale. Les secrétaires des émissions, auprès de chaque station, ont la tâche matérielle de préparer les programmes, compte tenu des directives qui leur sont données par le Conseil Supérieur des Emissions et par le Conseil de gérance et des obligations du plan de coordination.

En ce qui concerne les émissions d'informations, dont la teneur a été de tout temps plus sévèrement contrôlée par les pouvoirs publics, les événements des derniers mois ont entraîné un renforcement de l'action gouvernementale. C'est ainsi qu'en mai 1938, le Radio-Journal de France a reçu une organisation étroitement dépendante du pouvoir central ; son comité de neuf membres, en particulier, par son mode de désignation, ne disposait que d'une apparence de liberté. En 1939, la 4^e section du Conseil Supérieur des Emissions s'est substituée au Comité de rédaction et au Conseil d'administration du Radio-Journal de France ; un arrêté interministériel de décembre 1938 a créé un chef du service du contrôle de la Radio-diffusion au Secrétariat de la Présidence du Conseil. Il a été chargé, ce qui est normal, du contrôle de toutes les informations et émissions relatives à la politique intérieure et extérieure et aux questions économiques et sociales transmises par les stations

françaises. Il recueille, pour ce faire, les avis des organismes consultatifs (Conseil Supérieur des Emissions...) et donne, sous l'autorité du Président du Conseil et du Ministre des P.T.T., toutes instructions utiles au Service de la Radiodiffusion nationale. Il dirige et administre, de plus, depuis 1939, le Centre Permanent de l'Information générale, auquel sont rattachés à tous égards le service des informations, le secrétariat économique et social, le secrétariat de l'enseignement, du tourisme et des sports, le radio-journal de France, les radio-reportages d'information et les services divers des émissions d'information en langue étrangère. Tous les organismes d'exécution de ce genre d'émissions sont donc rattachés au Centre Permanent de l'Information générale, placé sous la direction d'un contrôleur nommé par le gouvernement : les droits des usagers en cette matière ne sauraient être plus limités.

L'ingérence de l'Etat en matière de programmes semble, en pratique, encore plus accentuée que ne le laissent apparaître les textes. C'est ainsi que pour les trois postes nationaux, les décrets de 1933 et 1935 ne sont pas appliqués : la personnalité civile dont jouissent les groupements gérants est plus apparente que réelle. Alors que les textes ont prévu l'existence de ces groupements, ceux-ci n'ont guère fonctionné de façon normale. Le Conseil d'administration de Radio-Paris n'avait encore jamais été réuni au milieu de 1937. A la même époque, il en était de même pour le Conseil de gérance du Poste Colonial, cependant que celui de la Tour Eiffel avait été réuni une fois, le 12 juin 1935.

Dans les postes régionaux, les Conseils de gérance

ne s'occupent plus de l'organisation effective des programmes, qui sont, dans leur majeure partie, fixés par les services centraux ou par des directeurs artistiques désignés par le Ministre.

Il faut bien convenir que les textes ne définissent que de façon particulièrement imprécise le fonctionnement des divers Conseils (Conseil Supérieur des Emissions et Comité de Coordination) et leurs rapports avec les Conseils de gérance. En fait, les fonctions de ces divers organismes chevauchent, ce qui entraîne une grande confusion : il en résulte que l'activité réelle des Conseils de gérance est presque annihilée au profit du Conseil Supérieur des Emissions. La mise en application du dernier plan de coordination en a donné quelque preuve. Dans tous les cas, il semble que les Conseils de gérance sont quelque peu dépouillés de leurs droits. Des instructions impératives leur sont adressées par des fonctionnaires, dont les textes ne prescrivent pas le rôle, non pas seulement pour des émissions occasionnelles ou isolées, mais pour la quasi totalité des émissions. Par ailleurs, le Comité de Coordination n'a connaissance de son ordre du jour et des documents indispensables à son bon fonctionnement que trop peu de temps avant ses réunions.

L'imprécision des textes est elle-même une source de discussions et de conflits sans fin entre les usagers et l'administration, au détriment d'ailleurs du bon fonctionnement des émissions, chaque partie interprétant les textes avec plus ou moins de bonne foi, dans le sens le plus conforme à ses intérêts. {

Nous ne citerons qu'un exemple de l'intervention des pouvoirs publics en dehors des textes : les colla-

borateurs du service des émissions avaient été choisis, d'une façon générale, par les associations assurant l'exploitation intellectuelle des stations, uniquement en raison de leurs aptitudes personnelles. A l'arrivée au pouvoir du gouvernement de 1936, un remaniement important dans le personnel de la Radiodiffusion eut lieu ; sans consultation aucune de l'association gérante du poste de la Tour Eiffel qui, seule, d'après la réglementation en vigueur, avait qualité pour agir, on a licencié la majorité de l'équipe qui avait collaboré depuis plusieurs années, avec dévouement, aux émissions.

D'ailleurs, dans le domaine des émissions, ce n'est pas seulement le secrétaire général des émissions, régulièrement institué, qui joue un rôle grandissant, c'est aussi le cabinet du Ministre des P.T.T., alors que son action ne trouve de justification dans aucun texte. De plus, pendant deux ans, des personnages politiques, placés depuis 1936 auprès de la Présidence du Conseil, ont exercé leur influence sur toutes les questions ressortissant au domaine des émissions : n'étaient-ils pas les véritables chefs de la Radiodiffusion ? Il est vrai qu'aujourd'hui un texte a limité au contrôle des informations le rôle de la Présidence du Conseil en matière radiophonique.

Les représentants des auditeurs aux Conseils de gérance protestent vainement, depuis longtemps, contre cet état de chose ; ils demandent que le Conseil Supérieur des Emissions, où les auditeurs ne sont pas représentés, reste un organe consultatif et ne soit ni un comité de décision, ni un comité de réalisation, ni un comité d'exécution... que les émissions parlées obligatoires soient réduites...

En matière de programmes, l'autorité a donc été transférée, plus ou moins régulièrement, des organismes représentatifs des forces intellectuelles, économiques et nationales entre les mains d'un petit nombre de personnages soumis étroitement au Ministre.

Si, dans l'organisation des programmes, le rôle des groupements d'intéressés a sans cesse diminué, en matière financière, il en a été de même. En 1926, les groupements gérants, chargés de la composition et de la réalisation des programmes, assuraient le paiement des dépenses ainsi entraînées ; l'Etat contrôlait la gestion financière des postes du réseau. L'évolution du rôle de l'Etat en cette matière a été marquée, d'une part, par une accentuation de la rigueur de son contrôle, d'autre part, par une diminution très sensible des pouvoirs financiers des groupements gérants.

Les règles de la gestion financière, tout d'abord extrêmement larges, ont été de plus en plus précises par la suite. Les premières manifestations du contrôle financier de l'Etat consistèrent dans la limitation à un exercice budgétaire de la durée des contrats des employés des groupements radiophoniques ; de même, le nombre des employés ainsi que la fixation de leurs émoluments étaient soumis à l'approbation ministérielle. Ainsi étaient sauvegardés les droits du Parlement, qui ne pouvait être mis en présence de situations acquises. Très rapidement, les biens meubles et immeubles nécessaires au fonctionnement des associations et à l'exécution des émissions ont été soumis aux règles de la comptabilité publique. Ces règles ont été complétées, en 1933, par le droit de veto du Ministre sur les décisions des organismes

de gestion des postes et par son droit d'approbation pour l'entrée en fonction des collaborateurs administratifs et artistiques des stations.

Sans doute, déjà à cette époque, la gestion financière des postes nationaux est soumise à un contrôle plus sévère, dont le gouvernement s'inspirera plus tard pour renforcer le contrôle financier sur les postes régionaux ; l'Etat ne se contente pas de fixer des règles de gestion, il nomme le comptable des stations d'émission, dont les comptes sont soumis aussi bien à l'administration des finances qu'à celle des P.T.T. Ainsi, l'Etat peut contrôler l'emploi des fonds de la Radiodiffusion. Mais c'est entre 1936 et 1937 que vont se manifester de profondes modifications dans la gestion financière des postes, qui dépouilleront à peu près de tout pouvoir financier les groupements gérants.

Le décret du 2 mars 1936 pose des règles sévères dans le cadre desquelles les Conseils de gérance jouissent de certains pouvoirs. Le Service de la Radiodiffusion centralise et contrôle les demandes de crédits formulées par les Conseils de gérance ; un état de répartition des fonds est établi et les associations radiophoniques reçoivent mensuellement les sommes destinées aux dépenses d'exploitation du poste ; ces sommes sont gérées par le Conseil de gérance, à condition qu'il n'impute sur les versements des P.T.T. que des dépenses limitativement énumérées, correspondant à l'exercice normal de son activité dans la circonscription qui lui a été assignée ; le comptable, nommé par le Ministre des P.T.T., peut seul opérer le maniement des fonds et tient, selon des règles édictées par l'administration, une comptabilité

d'où doivent ressortir leur origine et leur utilisation. Le contrôle de la gestion est alors assuré par l'Etat, notamment grâce à des bordereaux mensuels et à des comptes annuels de gestion envoyés au Ministère des P. T. T. De plus, les comptes sont soumis à une réunion annuelle des usagers de la région radiophonique qui donne quitus de la gestion et est ainsi amenée à examiner l'emploi des fonds : c'est la juste contrepartie des redevances payées par les auditeurs possesseurs de postes déclarés. En cours d'année, l'administration des P.T.T. et l'Inspection Générale des Finances vérifient l'activité financière des associations.

Le décret du 5 juin 1937 opère une réforme complète de ce système, qui donnait cependant entière satisfaction, en dépouillant les Conseils de gérance de toute gestion financière et les usagers de tout contrôle sur la gestion des fonds de la Radiodiffusion. Les dépenses afférentes à l'organisation des émissions des postes font l'objet de crédits ouverts au budget annexe des P.T.T. Les subventions allouées par certains services publics ou organismes privés, les dons et legs, le revenu éventuel de ces libéralités, font l'objet de rattachement aux recettes et aux crédits du budget annexe suivant la procédure des fonds de concours. Les dépenses pouvant être imputées sur ces ressources sont étroitement limitées comme en 1936 ; mais c'est le Directeur du Service de la Radiodiffusion qui gère les crédits et autorise les dépenses dans les limites fixées par le Ministre. Les Conseils de gérance n'ont plus de budget propre et les Présidents des Conseils de gérance ne bénéficient plus que de faibles délégations de crédit. En plus de

la présence du chef de station, qui tient la comptabilité des recettes et des dépenses du Conseil de gérance conformément aux strictes prescriptions ministérielles, celle d'un secrétaire des émissions, sorte de délégué permanent du Ministre, accentue encore la mainmise gouvernementale. D'autre part, le contrôle de la gestion des fonds échappe entièrement aux usagers, pour n'appartenir qu'à l'administration des P.T.T., à l'Inspection Générale des Finances, et, dans une certaine mesure, à la Cour des Comptes (des bordereaux annuels sont transmis à l'agent comptable des P.T.T. pour être produits, en annexe à sa comptabilité, à la Cour des Comptes).

Ainsi, le rôle des usagers, aussi bien en matière artistique qu'en matière administrative et financière, a diminué considérablement depuis 1926, alors que l'Etat s'est ingéré de plus en plus dans la gestion des postes privés de Radiodiffusion.

§ II. — Accentuation du contrôle de l'Etat sur les postes privés

Le contrôle de l'Etat sur les postes privés a pris progressivement un double aspect, technique et politique. Le contrôle technique s'exerce à la fois sur les appareils récepteurs et sur les appareils émetteurs.

Les postes récepteurs jouissent, en principe, et depuis l'origine, d'une très grande liberté, ils ne sont soumis qu'au régime de la déclaration ; celle-ci, tout d'abord, devait permettre d'assurer un recensement des postes, dans un intérêt de sécurité nationale ; aujourd'hui, **elle sert** presque uniquement à la perception de la redevance pour droit d'usage dont le

produit est affecté aux dépenses d'exploitation de la Radiodiffusion française.

Cependant, peu à peu s'est exercé sur les postes récepteurs un contrôle d'ordre technique ; en effet, si les auditeurs sont protégés contre les parasites radiophoniques par de nombreuses obligations imposées aux industries électriques, ils ne doivent pas eux-mêmes susciter de troubles aux postes récepteurs voisins à peine de sanctions judiciaires ou administratives et l'administration peut imposer, parfois, l'adaptation de certains dispositifs techniques anti-parasites, ou même interdire l'usage de certains postes. Cette lutte contre les parasites, menée par l'administration, s'est progressivement développée. La Radiodiffusion prenant le caractère d'un service public, il devenait de plus en plus nécessaire de permettre aux auditeurs qui contribuaient, par ailleurs, aux frais des émissions, de recevoir celles-ci dans des conditions satisfaisantes ; d'ailleurs, le progrès technique permettait de supprimer plus aisément et à bon marché la majorité des parasites.

On chercha donc à supprimer non seulement les troubles parasites causés par les appareils récepteurs des autres auditeurs, mais surtout ceux provoqués par les installations électriques d'une façon générale.

Jusqu'en 1933, la protection de la réception n'avait fait l'objet d'aucune disposition générale ; seuls étaient intervenus quelques arrêtés municipaux, dont la légalité était contestée ; les tribunaux accordaient, de leur côté, des réparations en se basant sur la théorie de l'abus du droit. Une disposition générale, imposant aux constructeurs, exploitants, revendeurs et détenteurs d'installations ou d'appareils électri-

ques, des obligations déterminées dans des cas déterminés, intervint en 1933 ; elle devint de plus en plus rigoureuse dans son application. L'administration se fit aider dans ce nouveau rôle par une Commission consultative ; des agents de l'administration, munis d'appareils détecteurs, recherchèrent sur place les sources de perturbation, et tout un service spécialisé a pris corps, notamment depuis 1935.

Si les postes récepteurs privés jouissent d'une très grande liberté, il est loin d'en être de même pour les postes émetteurs qui, depuis 1926 et 1928, ont été soumis à un contrôle de plus en plus sévère de la part des pouvoirs publics. L'Etat, faute d'avoir pu, pour des raisons financières ou par respect des situations de fait, incorporer les postes d'émission privés dans son réseau, leur a fait cependant de plus en plus sentir son action. Les diverses mesures de contrôle d'ordre technique, administratif ou financier envisagées dès le décret-loi de 1926, ont été aggravées ou précisées par les textes successifs.

Les émetteurs privés sont toujours soumis à l'autorisation précaire et révocable du gouvernement. Ils ont, cependant, de tout temps, été l'objet de vives critiques de la part des Commissions parlementaires qui, périodiquement, se plaignent de ce que ces postes, à caractère principalement commercial, bénéficient toujours d'une tolérance excessive de la part des pouvoirs publics, et ne soient pas suffisamment contrôlés. La loi du 20 mars 1936, autorisant la création de taxes sur les recettes de publicité de la Radiodiffusion, vise à calmer les craintes qu'ont suscitées certaines autorisations plus ou moins régulières, données depuis 1928. Désormais,

la création de tout nouveau poste de Radiodiffusion privé sera autorisée par une loi et le gouvernement ne jouira plus de la même liberté qu'auparavant, toute mesure qu'il préconisera devant recevoir l'assentiment préalable du Parlement.

L'accentuation du contrôle des pouvoirs publics s'est surtout fait sentir aux points de vue technique et politique. C'est ainsi que les longueurs d'onde des stations privées ont été réparties, par des décisions ministérielles, conformément aux conclusions des conférences internationales de répartition des longueurs d'onde. Le 20 décembre 1933, les postes privés se sont vus affecter, par décret, les bandes de longueurs d'onde que le réseau national avait laissé disponibles. Contrairement à l'habitude antérieure, il n'y eut qu'un seul poste qui, n'ayant pas tenu compte des prescriptions ministérielles, ait continué à utiliser une longueur d'onde non attribuée à la France, par la Conférence de Lucerne.

Dans le même ordre d'idées, un certain nombre de décrets de 1937 fixent, avec précision, les caractéristiques techniques de quelques stations privées⁽¹⁾. Ils déterminent la puissance et la longueur d'onde du poste. Celui-ci ne doit employer que des matériaux français. La fréquence doit être exacte et stable, la modulation de qualité, l'onde porteuse pure... D'après les termes de ces décrets, une commission de vérification, nommée par le Ministre des P.T.T., s'assurera de la conformité de l'installation émettrice avec les caractéristiques fixées. Un contrôle périodique de l'instal-

(1) Décrets du 19 mai, 8 juin, 9 septembre 1937.

lation (au moins annuel) par l'administration des P.T.T., constate le respect des conditions de l'autorisation. Enfin, un contrôle technique et d'exploitation peut être assuré, d'une façon permanente, si le Ministre des P.T.T. le juge nécessaire, par un fonctionnaire des P. T. T. Mais à ce contrôle d'ordre technique se joint un contrôle d'ordre politique. Le contrôle politique exercé par l'Etat peut être considéré à deux points de vue, contrôle spécialement administratif et contrôle spécialement fiscal : le premier est le plus ancien en date.

L'autorisation d'installer et d'exploiter un poste privé n'était donnée, dès 1926, qu'à des groupements représentant des intérêts locaux et professionnels, analogues aux associations gérantes des postes d'Etat ; dès ce moment, il était, de plus, prévu qu'auprès de chacun d'eux siégerait un Commissaire du Gouvernement, ayant voix consultative au Conseil d'administration et à l'assemblée générale, qui pourrait formuler des observations et même faire ajourner les décisions lui paraissant contraires aux obligations contractées. Cependant, ce mode de contrôle ne s'est pas beaucoup développé.

Par contre, c'est surtout sur les émissions, que l'influence de l'Etat s'est fait sentir. Depuis longtemps, le relais de certaines émissions d'intérêt national était imposé. Les décrets de 1937 ont stipulé que les avant-programmes devaient être transmis au Directeur de la Radiodiffusion, ainsi que la copie certifiée des textes diffusés ; de plus, les cours des marchés financiers ou commerciaux diffusés devaient être obligatoirement extraits de documents établis par les autorités qualifiées.

Dans le domaine des informations, la liberté des stations est particulièrement restreinte. En raison des événements extérieurs, ces restrictions ont été encore accentuées par le décret du 19 septembre 1938 et par un arrêté du 13 octobre suivant.

Les mesures prises se justifiaient parfaitement : la situation internationale était déjà suffisamment grave et alarmante en elle-même, sans que des informations fantaisistes ou insuffisamment vérifiées risquassent de déclencher l'incident fatal. Dès lors, les postes privés ont dû transmettre chaque jour au Service de la Radiodiffusion nationale tous les textes des **émissions d'informations** présentant un caractère économique, politique ou financier. Il faut faire toute réserve quant à l'efficacité de ce moyen de contrôle. A cette mesure générale s'ajoutaient des mesures spéciales visant, les unes, les postes de la région parisienne, les autres, les postes privés de province.

Les premiers se tiennent en liaison étroite avec le service de la Radiodiffusion nationale pour les genres d'émissions que nous venons de mentionner : ces contacts sont assurés notamment par des conférences régulières au Service de la Radiodiffusion au cours desquelles les représentants qualifiés des postes privés reçoivent des directives. En province, des liaisons analogues sont assurées, sous l'autorité du Directeur du Service de la Radiodiffusion, par l'intermédiaire des préfets.

Depuis décembre 1938, c'est le chef du Service du Contrôle de la Radiodiffusion au Secrétariat général de la Présidence du Conseil qui dirige le contrôle de toutes les informations et émissions relatives à la

politique et aux questions économiques et sociales des stations privées comme des stations d'Etat.

A ce contrôle d'ordre administratif qui, d'abord limité aux organes d'administration, s'est étendu jusqu'à certaines catégories d'émissions, s'est ajouté un contrôle d'ordre fiscal sur les ressources des stations privées. Déjà, en 1926, avait été préconisée l'instauration d'un contrôle sur les recettes aussi bien que sur les dépenses des postes privés. Par la suite, l'application du décret-loi, comme nous l'avons vu, se révéla des plus difficiles et l'Etat, dont la position vis-à-vis des postes privés a été longtemps assez peu définie, s'est tour à tour montré d'une rigueur ou d'une tolérance excessive à leur égard.

La suppression, en 1935, des émissions publicitaires du réseau d'Etat a, par contre-coup, augmenté considérablement les ressources des stations privées; le bénéfice qu'elles ont réalisé alors, par suite de la brusque augmentation de leur clientèle, ne fut, au reste, que provisoire. Lors de la dernière séance de la 15^e Législature, en effet, la Chambre des Députés, et le Sénat ont voté un projet, présenté par le Ministre des P.T.T., tendant à frapper de lourdes charges les ressources publicitaires des stations privées. Ces dernières ne peuvent, cependant, trouver d'autres moyens d'existence. Les dépenses d'un poste émetteur sont si lourdes qu'aucune station privée, fut-elle soutenue, comme c'est d'ailleurs le cas généralement, par un groupement économique ou par un journal, ne peut supporter de tels frais sans bénéficier en contre-partie de ressources régulières. C'est la publicité qui a permis à quelques postes privés, notamment au Poste Parisien, de mettre en œuvre des installations des

plus modernes que beaucoup de postes d'Etat auraient à leur envier.

Depuis quelque temps déjà, les pouvoirs publics cherchaient une occasion de favoriser les postes d'Etat au détriment des postes privés. Dès le début de 1936, l'industrie des spectacles envisageant de recourir à la grève générale pour le cas où les taxes qu'elle supportait ne seraient pas diminuées, le gouvernement promit de lui venir en aide ; il résolut cette question délicate en taxant la radiodiffusion privée. Le rapporteur du projet de loi à la Chambre des Députés résumait, en ces termes, les mobiles qui l'avaient inspiré : « On est arrivé à éviter la grève en promettant d'aider l'industrie du spectacle par une diminution des charges qui pesaient sur elle, en se servant d'un cadeau qui a été fait par l'Etat aux postes privés de Radiodiffusion, lorsque l'Etat, rachetant certains postes privés, avait supprimé toute publicité dans les postes d'Etat. L'Etat a ainsi fait cadeau d'une quinzaine de millions à des postes privés. Il désire les reprendre pour alléger les charges qui pèsent sur les spectacles ».

L'accord se fit donc entre la Chambre des Députés et le Sénat sur un texte qui présentait l'avantage de donner satisfaction aux entreprises de spectacle tout en grevant lourdement la Radiodiffusion privée rivale de la Radiodiffusion d'Etat. Le Gouvernement fut donc autorisé à instituer, par décret pris en Conseil d'Etat, au profit de certaines communes, dans les régions radiophoniques correspondantes, des taxes sur les recettes brutes de publicité des postes de radiodiffusion privés. Les taxes envisagées frappaient beaucoup plus lourdement les émissions publicitaires

en langue étrangère, que celles en langue française.

Les mesures prises en application de la loi du 20 mars 1936 furent aggravées par un décret du 31 août 1937, qui ne se justifiait d'ailleurs plus par la nécessité de détaxer l'industrie des spectacles. Il fut alors institué un complément de taxe sur les recettes de publicité au profit du budget annexe des P.T.T. Ces diverses mesures financières, tout en favorisant les stations du réseau d'Etat, ont aussi donné satisfaction à la presse écrite.

C'est, en effet, sur le terrain publicitaire, comme sur celui des informations, ainsi que nous le verrons plus loin, que la concurrence est la plus âpre entre la Presse écrite et la Radiodiffusion. Jusqu'à maintenant, plutôt que d'essayer de parvenir à une souhaitable coordination de leurs activités, on a plutôt tenté d'enrayer le développement normal de la jeune invention. Ce fut déjà à la demande de la presse — les auditeurs y ont été sans doute aussi pour quelque chose — que la publicité a été supprimée dans les émissions des postes d'Etat. La presse ne souhaite plus aujourd'hui qu'une chose : c'est que pareille mesure soit prise à l'égard des postes privés. L'imposition des ressources que ceux-ci tirent de la publicité constitue un premier pas dans cette voie.

La presse écrite appuie ses revendications sur un certain nombre de motifs de valeurs assez inégales : « Nos recettes de publicité baissent, la Radiodiffusion nous prend une partie de notre clientèle, les sommes dépensées par les annonceurs en émissions radiophoniques sont perdues pour nous ; dès lors, pour que nous puissions vivre, il faut supprimer la publicité radiophonique ». Mais pareille mesure en-

entraînerait irrévocablement la disparition de la Radiodiffusion privée, ce qui contrarierait profondément non seulement les émetteurs, mais une partie importante de la population, auditrice attritée des stations privées.

Cependant, contrairement aux allégations de la presse écrite, il ne semble pas que la publicité radiophonique soit une rivale aussi dangereuse pour la publicité écrite que l'on serait tenté de le croire. Pour ne citer à cet égard que quelques exemples : tandis que l'ensemble des journaux quotidiens ou périodiques encaissent chaque année 600 millions de recettes de publicité, les postes privés de Radiodiffusion n'en perçoivent que 50. Cette grande différence de recettes se conçoit aisément, si l'on veut bien observer que la publicité radiophonique est limitée par le temps, alors que la publicité-presse est, pour ainsi dire, illimitée. Bien que l'ensemble des budgets de publicité-presse, soit en augmentation, ces dernières années, chaque organe en particulier considère que ses recettes décroissent : un déplacement de tous les budgets est intervenu, en effet, par suite de la multiplication des organes de presse : les journaux du soir ont accru leur tirage ainsi que les hebdomadaires littéraires et la presse provinciale... Il semble donc que la Radiodiffusion privée ne soit pas la seule cause de la crise traversée par la presse écrite. Il se crée tous les jours des nouveaux moyens de publicité. On peut donc soutenir le point de vue suivant :

Beaucoup d'annonceurs, qui utilisent aujourd'hui la Radiodiffusion, ne faisaient pas de publicité autrefois ; la Radiodiffusion les a tentés, ils ont fait un essai, en ont tiré profit, ont intensifié leur effort

et, par contre-coup, pour soutenir et amplifier leur publicité radiophonique, en sont venus parfois à aborder la publicité-journaux ; la Radiodiffusion peut ainsi se révéler un auxiliaire indirect de la presse.

On peut même se demander si, la publicité radiophonique cessant d'exister, les budgets libérés viendraient enrichir la publicité-presse. Lorsque les émissions publicitaires ont été supprimées dans les postes d'Etat, les budgets ont été purement et simplement annulés par les annonceurs ou reportés sur des moyens publicitaires nouveaux, mais non pas affectés à la presse, car l'action exercée sur le public par les deux modes de publicité est essentiellement différente.

Il est souhaitable que cesse la lutte entre les postes privés et la presse. Il est normal que les recettes de publicité radiophonique soient taxées au même titre que les affiches ou les films ; mais s'il convient de limiter la publicité radiophonique dans ses formes parfois maladroites et ennuyeuses, on menacerait, en la supprimant brutalement, l'existence des stations privées et on mettrait fin à l'émulation, source de perfectionnement à la fois technique et artistique, qui règne entre elles et les postes d'Etat. D'ailleurs, la presse n'y gagnerait probablement rien, car les annonceurs se borneraient à s'adresser aux postes des pays limitrophes dont ils feraient la fortune, tout comme, dans un proche passé, les annonceurs britanniques ont fait la fortune de Radio-Normandie. Ainsi, disparaîtrait aussi une source de revenus pour l'Etat sous forme d'impôts et pour la nation sous forme de contrats avec les firmes industrielles de l'étranger.

En définitive, les divers contrôles auxquels sont soumises de la part de l'Etat les stations privées d'émission ne laissent pas de rendre leur exploitation particulièrement délicate au bénéfice des stations du réseau d'Etat.

§ III. — **Autonomie financière croissante de la Radiodiffusion d'Etat**

Aux deux tendances principales de l'évolution de la Radiodiffusion en France que nous venons de dégager et qui ne sont, au fond, que la manifestation, dans deux domaines différents, d'un même phénomène beaucoup plus général, l'étatisme, s'en ajoute une troisième, plus spéciale : l'autonomie financière de plus en plus marquée de la Radiodiffusion d'Etat.

L'évolution constante du rôle de l'Etat en matière de Radiodiffusion a contribué à augmenter et à préciser le caractère de dépenses publiques présenté par certaines dépenses de la Radiodiffusion d'Etat, notamment par les dépenses de programmes, qui, à l'origine, et particulièrement avant l'institution de la redevance d'usage sur les appareils récepteurs, pouvaient être considérées comme des dépenses privées. Les règles de la comptabilité publique, adoptées progressivement en théorie, mais bien souvent inappliquées en pratique, n'ont pas empêché les détournements budgétaires. Récemment, en 1936 et 1937, on a tenté de pallier ces inconvénients par l'adoption des règles comptables administratives ; mais celles-ci ne s'adaptent pas bien au caractère particulier des dépenses de la Radiodiffusion. C'est ce même caractère spécial de la Radiodiffusion qui a rendu impos-

sible son fonctionnement financier dans le cadre des règles budgétaires normales ; peu à peu, la Radiodiffusion a donc joui d'une certaine autonomie budgétaire, qui d'ailleurs n'a pas empêché une gestion souvent médiocre.

Le Parlement prit, en 1933, l'initiative de l'institution de taxes radiophoniques destinées à alimenter financièrement d'une manière régulière et sans aléas les services de la Radiodiffusion qui ne fonctionnaient jusque là que sur un budget précaire alimenté en partie par des concours publicitaires. Contrairement à la pratique courante en matière budgétaire, ces ressources furent spécialisées ; on espérait ainsi obtenir le plein épanouissement de la Radiodiffusion. Des discussions qui s'élèverent à l'époque, on peut déduire que l'on envisagea la possibilité de puiser à trois sources différentes les fonds nécessaires : budget de l'Etat, publicité ou contribution imposée aux usagers.

Le recours aux ressources budgétaires était justifiable au début du fonctionnement de l'organisation radiophonique. La contribution budgétaire correspond, en effet, à la participation de l'universalité des citoyens à la mise en route d'organismes appelés à jouer dans l'activité économique et sociale du pays un rôle de premier plan dont le pays sera, par la suite, appelé à bénéficier. Ce sont ces idées qui ont amené, pendant plusieurs années, l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones à prendre en charge, à son propre budget, le fonctionnement du service de la Radiodiffusion.

Mais quand la nouvelle invention entra dans la période d'exploitation normale, il fallut songer à pour-

voir à des dépenses dont bénéficiaient, d'une manière plus particulière, la catégorie de citoyens qui recherchait, à la fois, dans le domaine utilitaire, éducatif, distractif la satisfaction de son goût ou de ses désirs personnels. Il n'était plus, dès lors, justifié de demander un effort à l'universalité des citoyens. Sans doute, pouvait-on, dans ces conditions, envisager comme ressources possibles les produits de la publicité. Mais ce mode de financement apparut assez délicat à appliquer pour diverses raisons : le rendement de la publicité, déjà incertain puisqu'il subit directement les vicissitudes de l'économie nationale, n'a pas semblé être suffisamment élastique pour s'adapter à la marche ascendante des dépenses d'exploitation. D'ailleurs, la publicité française n'aurait vraisemblablement pas pu fournir les sommes nécessaires à un fonctionnement de la Radiodiffusion dans les conditions optima, et n'aurait pu servir tout au plus que de ressource accessoire ; en effet, les horaires d'émission des stations étant réduits, l'intérêt général du pays semblait dicter la recherche d'une matière à diffuser plutôt dans le domaine de l'éducation, de l'art ou de l'information que dans celui de l'annonce publicitaire, d'autant plus qu'une campagne se développait alors à travers le pays pour obtenir la réduction ou même la suppression des émissions publicitaires dans les postes du réseau d'Etat. La France suivit donc l'exemple de la plupart des pays étrangers, qui s'étaient ralliés à une contribution des usagers.

Une telle contribution présentait l'avantage de se justifier par le service rendu et de pouvoir être envisagée comme très productive en raison de l'augmen-

tation intéressante du nombre des postes récepteurs.

C'est en ce sens que se prononça la loi de finances du 31 mai 1933 : « en vue d'en consacrer le produit aux dépenses de la Radiodiffusion, il est institué sur les postes récepteurs un droit d'usage⁽¹⁾ ».

Dans les premières années, le nombre des postes récepteurs déclarés était manifestement fort inférieur à la réalité. Pour assurer au budget de la Radiodiffusion des ressources suffisantes, des mesures furent prises pour combattre la fraude, qui, tout en renforçant et perfectionnant les moyens de contrôle de l'administration, aggravaient les pénalités pour défaut de déclaration. L'institution de la redevance pour droit d'usage, jointe à l'augmentation du nombre des déclarations, ont permis de concéder à la Radiodiffusion une autonomie partielle en matière budgétaire.

	Déclaration de postes récepteurs	Sommes encaissées au titre des taxes radiophoniques
1933	1.367.715	63.218.530
1934	1.755.946	83.508.003
1935	2.625.677	125.534.250
1936	3.218.541	148.401.808
1937	4.163.692	200.035.224

En mai 1939, le nombre des appareils déclarés s'élevait à 5.025.285. Le Ministre des P.T.T. affirmait au

(1) Il convient de remarquer que l'affectation d'une recette à une dépense, instituée par ce texte est une règle exceptionnelle dans notre Droit budgétaire : elle est contraire au principe de l'universalité budgétaire.

Sénat, en juin, que les recettes de la Radiodiffusion seraient de 280 millions cette année et que le montant des dépenses qui pour les derniers exercices, avait été de 165 millions en 1937, 212 millions en 1938, serait d'un peu moins de 250 millions en 1939. Ainsi, les redevances imposées aux usagers permettent aisément de faire face aux dépenses d'exploitation des stations du réseau d'Etat.

Pour garantir aux usagers que les recettes de la Radiodiffusion recevraient une utilisation conforme à l'affectation dont elles avaient été grevées, diverses mesures ont été prises.

C'est ainsi qu'il a été décidé de créer une section spéciale de la Radiodiffusion dans le budget annexe des P.T.T.; en face du produit de la redevance pour droit d'usage sur les appareils récepteurs, devaient y figurer les dépenses du Service de la Radiodiffusion. Cette section devait d'ailleurs rembourser aux autres sections du budget des P.T.T. les frais engagés par l'administration des Postes dans son intérêt: notamment devaient être rendus à l'exploitation postale et à l'exploitation télégraphique les frais postaux, télégraphiques, téléphoniques... occasionnés par la Radiodiffusion, ainsi que les charges du capital antérieurement engagé dans les installations.

Dans un but analogue, on institua la procédure du report de crédits pour permettre à la Radiodiffusion de bénéficier ultérieurement des excédents de recettes qui se produisent chaque année.

Ces mesures n'ont reçu malheureusement qu'une application tout à fait limitée. En ce qui concerne le report de crédits, il fut décidé, par la suite, qu'une loi spéciale devrait chaque année édicter ce report ;

néanmoins, sauf en 1935 et en 1939, l'absence de semblables lois a permis de consacrer l'excédent des recettes de la Radiodiffusion à l'ensemble des dépenses du budget annexe.

D'autre part, la section spéciale de la Radiodiffusion n'a pas été créée et la compensation entre les sections du budget ne joue pour ainsi dire pas en pratique.

Il est, dès lors, malaisé de suivre dans les écritures budgétaires les résultats de l'exploitation du service de la Radiodiffusion : ce qui est d'autant plus regrettable pour les usagers que les derniers décrets en matière de radiodiffusion leur ont enlevé non seulement toute participation à la gestion financière, mais aussi toute possibilité de contrôler cette gestion.

SECTION III

De la validité de certains textes De leur conformité avec la législation générale et le décret-loi fondamental de 1926

Les réformes quelles qu'elles soient, encourent toujours un certain nombre de critiques. Les mesures prises par les pouvoirs publics, ces dernières années, pour réorganiser la Radiodiffusion française, n'ont pas échappé à ces réactions naturelles. Cependant, en matière radiophonique, les pouvoirs publics sont particulièrement mal placés pour défendre les textes intervenus, **car la** valeur juridique de certains d'entre eux n'apparaît pas d'une façon éclatante.

L'étude de la question proposée peut être envisagée sous deux aspects principaux : quelle est, tout d'abord, la validité juridique des groupements chargés d'organiser les programmes des stations du réseau d'Etat ? Ensuite, le rôle que l'Etat s'est donné dans la confection des programmes, est-il conforme au décret-loi fondamental du 28 décembre 1926 ?

Le décret-loi de 1926 stipule simplement que les programmes sont organisés par des groupements dotés de la personnalité civile, dans lesquels sont représentées les diverses branches de l'activité nationale intéressées à la Radiodiffusion. Il semble que l'on peut interpréter logiquement, sinon juridiquement, ce texte de deux façons différentes. On peut estimer, tout d'abord, que les groupements envisagés ne sont pas des organismes soumis à un des régimes juridiques normalement prévus par le droit français concernant les personnes morales. C'est le décret-loi qui crée les groupements et leur accorde la personnalité civile. Dès lors, on soutient que, dès l'instant qu'un groupement créé par les pouvoirs publics comprendra les diverses catégories de représentants prévues par le décret-loi et s'occupera des programmes de la Radiodiffusion, il jouira, par le fait même, de la personnalité civile, sans que son statut juridique ait besoin d'être précisé d'une autre façon. Dans une deuxième interprétation, on juge que l'organisation des programmes doit être assurée par des groupements qui jouissent de la personnalité civile par leur mode de constitution et en raison de la législation générale. Il s'agit alors, en pratique, d'associations privées qui sont régies, d'une part, par la loi de 1901 et qui remplissent, d'autre part, les

conditions particulières qu'a prévues le décret-loi de 1926.

Si les décrets du 10 août 1933 et du 13 février 1935 paraissent avoir plutôt admis cette deuxième manière de voir, il semble que ceux d'octobre 1934 et 1936, ainsi que les textes relatifs à Radio-Paris, au Poste Colonial et au Poste de la Tour Eiffel se sont inspirés de la première : les groupements créés par cette deuxième catégorie de textes tirent donc leurs statuts du décret-loi de 1926 et sont, en quelque sorte, une émanation des pouvoirs publics.

Par suite des termes vagues du texte fondamental de 1926, qui ne contient, d'ailleurs, aucune prescription relative aux pouvoirs des personnes morales qui auraient été créées et ne précise même pas s'il s'agit de personnes morales de droit privé ou de droit public, on a quelque peine à croire que l'intention de ses auteurs ait été conforme à la première interprétation. Cette croyance se trouve d'ailleurs confirmée si l'on songe que cette première interprétation est la plus favorable à l'intervention de l'Etat dans l'organisation des programmes, solution que l'exposé des motifs de 1926 rejette catégoriquement.

Dès lors, on peut faire des réserves sur la validité juridique des groupements qui résultent des décrets de 1934 et de 1936, bien que leur validité ait été reconnue par le Conseil Supérieur des P.T.T.

Bien que les groupements prévus par les décrets de 1935 aient été constitués en la forme d'associations de 1901, leurs règles de fonctionnement soulèvent, elles aussi, un certain nombre de réserves. Sous le régime de 1935, les associations fonctionnaient en appliquant les statuts-types approuvés par le Minis-

tre en 1933. Mais, dans quelques cas, ces statuts se trouvaient dépourvus de toute valeur juridique par suite du refus dont ils avaient été l'objet de la part des autorités administratives ; c'est ainsi que les statuts de l'association générale des P.T.T. avaient été refusées, lors de leur dépôt, par la Préfecture de Police. L'administration avait, en effet, fait valoir que, d'après la loi de 1901, pour pouvoir recevoir des dons et legs, il était nécessaire que l'association eût été reconnue d'utilité publique ; or, l'article 20 des statuts de l'association faisait figurer parmi ses recettes les produits des dons et legs, bien qu'elle ne fût pas une association reconnue d'utilité publique.

D'autre part ces statuts de 1933 étaient incompatibles avec le décret de 1935 sur de nombreux points, notamment sur le choix du trésorier et sur le rôle du conseil d'administration. Les statuts n'ont pas été révisés ; dès lors de 1933 à 1936 on ne peut faire que beaucoup de réserves sur le statut juridique des associations. En particulier le décret de 1935 envisageait que l'association assurerait l'exploitation artistique de la station par l'intermédiaire d'un conseil de gérance de 20 membres dont 10 étaient élus par les auditeurs. Ce conseil de gérance qui fonctionnait parallèlement au conseil de l'association n'était pas prévu dans les statuts. De plus 10 de ses membres étaient élus par des personnes étrangères à l'association.

On peut donc se demander à quel titre et en vertu de quels droits, le Conseil de gérance pouvait être considéré comme l'organe de direction de l'association et exercer son autorité.

Le Conseil de gérance paraît aussi avoir eu une personnalité civile différente de celle de l'association : il y avait une double comptabilité, celle du Conseil de gérance et celle de l'association. Cet exemple montre bien l'imprécision qui caractérisait le statut juridique des associations.

On ne voit pas très bien comment peut se concilier la notion de personnalité civile accordée aux groupements avec le fait que, dans les décrets de 1933 à 1936, l'existence d'un patrimoine propre leur a été refusée.

Dans un autre domaine aussi, il semble que le décret-loi de 1926 n'a pas été rigoureusement respecté par les textes subséquents. Le décret fondamental s'exprimait ainsi : « En dehors de celles des émissions dont la matière est fournie par les administrations publiques, informations et communications officielles, la composition et la réalisation des programmes sont confiées à des groupements ou collectivités dotés de la personnalité civile ».

Or, les décrets de 1934, 1935 et 1936 ont successivement prévu que, outre les émissions prévues par l'article 14 du décret-loi de 1926 dont la matière était fournie par les administrations publiques, les Conseils de gérance étaient chargés de l'exécution des décisions prises par le Ministre en ce qui concerne les programmes généraux de portée nationale ou internationale. Il y a là, semble-t-il, violation des prescriptions d'un texte ayant force de loi, qui s'est traduite, dans la pratique, par le rôle primordial joué dans l'organisation des programmes par le secrétaire général des émissions, véritable organe administratif siégeant au ministère des P. T. T.

D'ailleurs des recours en Conseil d'Etat ont été intentés contre les divers décrets précités. On a tout récemment attaqué le décret du 16 Mai 1938, qui organise le Radio-Journal de France, comme contraire aux dispositions de l'article 14 du décret-loi de 1926.

La manière dont l'Etat applique les décrets, qu'il a pris successivement, trahit une intervention des pouvoirs publics, en matière de programmes, — aussi bien dans les postes nationaux que dans les stations régionales — encore plus profonde que ne le laissaient prévoir les textes.

*
**

En définitive, alors que le décret-loi de 1926 visait à donner une indépendance certaine aux organismes qui établissent les programmes et gèrent les stations, sauf à les contrôler, on s'est efforcé, dans la pratique, de restreindre cette indépendance au point que les différents postes d'émission d'Etat peuvent être considérés aujourd'hui comme des services extérieurs des P.T.T., auxquels les règles administratives ne s'appliquent que partiellement. Une organisation administrative rationnelle de ces postes est d'ailleurs, à l'heure actuelle, impossible à réaliser tant que leur caractère juridique n'aura pas été déterminé avec précision.

Il ne faut, cependant, pas méconnaître la difficulté d'appliquer sinon dans son esprit, du moins dans son texte, un document rédigé à une époque où on ne pouvait prévoir l'extension que prendrait, par la suite, la Radiodiffusion.

Le régime de la Radiodiffusion en France est donc le résultat de mesures empiriques en ce qui concerne aussi bien son organisation administrative et artistique, que son organisation financière, que l'on regarde du côté des postes d'Etat ou de celui des postes privés.

Si l'intervention de l'Etat s'est révélée nécessaire, la nouveauté de l'invention ne lui a pas permis de se développer selon un plan très logique jusqu'à maintenant.



CHAPITRE III

La réglementation de la Radiodiffusion à la veille de la Réforme

Nous distinguerons, d'une part, l'organisation du réseau d'Etat, d'autre part, la réglementation des postes privés.

SECTION I

Le Réseau d'Etat

§. — Organisation administrative

Cette étude peut être divisée en étude de l'organisation centrale, étude des conseils ou comités nationaux, étude de l'organisation locale des stations.

A. — Organisation centrale.

La Radiodiffusion, assimilée aux autres modes de communication de la pensée, a été rattachée au Ministère des Postes, Télégraphes et Téléphones. Ainsi,

à ce département ministériel a été confié un service nouveau, plus en raison des compétences techniques de ses ingénieurs que de la préparation spéciale de ses fonctionnaires.

Les différents services, correspondant aux diverses fonctions exercées par l'Etat en matière de Radiodiffusion, ont été, en 1926, groupés en un service unique, constitué en service extérieur, théoriquement dépendant d'une direction de l'Administration centrale des P.T.T., la direction de l'exploitation télégraphique. Ce service extérieur se charge donc de l'installation et de l'exploitation techniques des postes, du contrôle des postes privés et des groupements qui assurent la gestion artistique des postes d'Etat.

Il serait, cependant, vain de croire que cette description théorique du fonctionnement du Service de la Radiodiffusion, qui découle de l'analyse de son statut légal, corresponde à la réalité. En effet, d'une part, la Radiodiffusion joue à la fois le rôle d'organe de l'administration centrale et celui d'un service extérieur, d'autre part, le Service de la Radiodiffusion au Ministère des P.T.T. ne groupe plus tous les services qui s'occupent de la Radiodiffusion.

Si, jusqu'en 1931, le Service de la Radiodiffusion a été effectivement un service extérieur dépendant d'une direction centrale de l'administration des P.T.T., une décision ministérielle a, à cette époque, altéré ce caractère en décidant que le Directeur de la Radiodiffusion était en rapport direct avec le cabinet du Ministre, sans passer par l'intermédiaire du Directeur de l'exploitation télégraphique, qu'il devait tenir personnellement au courant. Celui-ci exerçait sur le Directeur de la Radiodiffusion un

contrôle personnel, les bureaux de l'administration centrale bornant leur rôle à la gestion des crédits et au contrôle de l'administration générale. Pratiquement, il en est résulté une dualité de commandement assez dommageable pour la Radiodiffusion.

La situation hybride du Service de la Radiodiffusion a été aggravée en 1936 : la gestion des crédits a été confiée à ce service, sans que fût précisé le rôle désormais restreint, sinon inexistant, où devait se cantonner la Direction de l'Administration centrale. Pour la gestion des fonds affectés au fonctionnement artistique et technique des Services de la Radiodiffusion, le décret du 2 mars 1936 dispose que « le Service de la Radiodiffusion centralise et contrôle les demandes de crédits formulées tant par les directions régionales ou services des P.T.T., que par les Conseils de gérance des associations radiophoniques ». « Le service établit les états de répartition des fonds et les présente à l'approbation du Ministre, après visa du contrôleur des dépenses engagées, auquel il soumet toutes les pièces justificatives utiles. Ces états sont ensuite transmis à l'administration centrale (bureau de la comptabilité). Le service tient une comptabilité des dépenses engagées ».

Ainsi, le service, toujours organisé en direction des services extérieurs du Ministère des P.T.T., a les attributions d'une direction de l'administration centrale ; il traite notamment avec les directions départementales et régionales pour déterminer leurs besoins en personnel pour assurer la perception de la taxe et la recherche des parasites industriels ; il délègue aux directeurs régionaux les crédits qui leur sont nécessaires pour assurer le mandatement du per-

sonnel des émetteurs et des studios situés dans leur circonscription administrative.

En application du décret-loi du 31 août 1937 et du décret du 19 décembre de la même année, qui prévoyaient l'obligation pour certains services spéciaux de Paris de recourir à la procédure de l'ordonnance directe, le Directeur de la Radiodiffusion a perdu la qualité d'ordonnateur secondaire qu'il tenait du décret du 18 août 1927. Par ailleurs, ce fonctionnaire soumet directement au Ministre, sans intervention d'un service de l'administration centrale, les projets de lois, de décrets ou d'arrêtés nécessaires pour assurer le fonctionnement du Service.

A partir de juin 1936, le Chef du Service de la Radiodiffusion, qui avait en mains l'organisation de certains programmes, voyait, à son tour, son autorité diminuer ; le Secrétaire général des émissions, dépendant administrativement du Directeur de la Radiodiffusion, était seul qualifié pour gérer les crédits destinés à la réalisation des programmes.

Cet ensemble de traits particuliers, résultant le plus souvent de l'altération du statut légal de la Radiodiffusion du point de vue administratif, a donné au Service de la Radiodiffusion un aspect unique ⁽¹⁾, que l'on ne peut retrouver dans aucun autre service de l'administration française, tout en morcelant dan-

(1) On a tenté sans succès, à l'occasion du vote du budget de 1938, de régulariser en partie cette situation ; en raison du caractère spécial de la Radiodiffusion et du développement de ses attributions, pour remédier à la confusion d'attributions, qui faisait jouer à la Radiodiffusion à la fois le rôle d'organe de l'administration centrale et celui d'un service extérieur, on a voulu créer une Direction centrale de la Radiodiffusion analogue à celle de la direction de l'exploitation télégraphique.

gereusement l'autorité qui doit s'exercer sur la Radiodiffusion.

Ce dernier défaut se trouve accentué par le fait que le Service de la Radiodiffusion au Ministère des P.T.T. ne groupe plus tous les services qui s'occupent de la Radiodiffusion.

En fait, depuis quelque temps déjà, en droit depuis un arrêté ministériel du 12 décembre 1938, le contrôle de toutes les informations et émissions relatives à la politique intérieure et extérieure et aux questions économiques et sociales, transmises par les stations françaises de Radiodiffusion exploitées par l'Etat ou jouissant d'une autorisation de l'Etat, dépend du chef du Service du contrôle de la Radiodiffusion au Secrétariat de la Présidence du Conseil.

Il convient d'étudier sommairement les cadres des services centraux de la Radiodiffusion.

Au Ministère des P.T.T., sous l'autorité du Ministre, un Directeur, qui jouit du grade d'Inspecteur général, est placé à la tête du Service de la Radiodiffusion. Il est chargé, avec le concours de son personnel administratif, de l'organisation, de la construction, de l'entretien et de l'exploitation du réseau émetteur de l'Etat. Il assure le contrôle financier des Conseils de gérance. Avec le concours des directions régionales des P.T.T., il surveille les postes privés et perçoit les taxes radiophoniques. Le contrôle des déclarations des postes récepteurs dépend de lui, ainsi que l'organisation de la défense des auditeurs contre les troubles parasites d'origine industrielle. La loi de finances du 31 décembre 1937 a transféré, cependant, à la Direction de l'exploitation télégraphique le personnel

chargé du contrôle des postes d'essais et d'expériences et de la recherche des postes clandestins.

Parmi les principaux collaborateurs du Directeur du Service de la Radiodiffusion, il convient tout d'abord de citer deux directeurs-adjoints spécialisés dans des tâches bien déterminées et de nature essentiellement différente. Un directeur-adjoint est chargé des émissions : c'est à lui que sont, à l'heure actuelle, dévolues les attributions du Secrétaire général des émissions, prévu par les décrets d'octobre 1934. Son rôle est extrêmement important en matière de programmes, de questions littéraires et artistiques ; il assure, entre autres fonctions, le secrétariat du Conseil Supérieur des Emissions, de ses sections et du Comité permanent. Ce fonctionnaire est recruté soit parmi les fonctionnaires des services extérieurs ou de l'administration centrale, soit parmi les personnes étrangères aux cadres ; il est nommé par décret du Président de la République sur proposition du Ministre des P.T.T. L'autre directeur-adjoint s'occupe des services administratifs et techniques. Un ingénieur en chef, entouré d'un corps d'ingénieurs spécialisés, est chargé, à la Direction de la Radiodiffusion, des questions techniques.

Sous l'autorité de cet état-major agit un corps important de fonctionnaires et de collaborateurs. Pour mener à bien les tâches très diverses qui lui incombent, le Service de la Radiodiffusion dispose d'un personnel très diversifié, non seulement au point de vue fonction, mais encore au point de vue statut.

Il comprend, en premier lieu, un personnel titulaire, tout entier originaire du Service des P.T.T. et régi par le statut applicable aux fonctionnaires, agents

et ouvriers de ce département ; un personnel auxiliaire s'y ajoute, utilisé dans les services administratifs et techniques auquel on applique les règles d'embauchage, de paiement et de licenciement en vigueur dans les services postaux. Enfin, un personnel permanent, recruté sur titre généralement après avis du Conseil Supérieur des Emissions, organise les programmes en liaison avec les organismes consultatifs et les différents départements ministériels intéressés.

En dehors de ce personnel qui, sous l'autorité du Directeur de la Radiodiffusion, exécute les tâches dévolues au Service, il existe, auprès des directeurs régionaux et départementaux des P.T.T., des agents chargés de les seconder dans la recherche des parasites industriels et le contrôle de la perception de la redevance pour droit d'usage. Dans les bureaux de poste, un personnel supplémentaire permet de faire face au surcroît de travail imposé par la redevance radiophonique. Ces deux dernières catégories d'agents échappent à l'autorité du Directeur de la Radiodiffusion et dépendent administrativement et disciplinairement des services locaux des P.T.T., tout en étant rémunérés au moyen de crédits prélevés sur les ressources de la Radiodiffusion.

Le service des émissions utilise un nombreux personnel artistique, qui entre dans la composition de ses orchestres ou qui fait partie des divers ensembles qui paraissent au microphone.

En définitive, dans leur partie artistique, les services de la Radiodiffusion ont un caractère très particulier : le recrutement du personnel permanent ou des collaborateurs artistiques y est subordonné à l'avis de conseils divers qui apportent aux fonction-

naires responsables le concours de leur compétence artistique. Dans leur partie administrative et technique, les services de la Radiodiffusion sont très étroitement liés aux Services généraux des P.T.T. Pour la perception de la redevance d'usage et la recherche des parasites, il font appel aux directeurs locaux de l'administration des P.T.T. et à l'administration centrale ; ils ont recours aux services des bâtiments dont ils utilisent les architectes, à la Direction du personnel qui recrute tout leur personnel titulaire, à la Direction des services téléphoniques qui fournit les liaisons électriques nécessaires pour l'organisation des différents relais, qui installe les câbles spéciaux de la Radiodiffusion et de la Télévision et procède aux marchés d'acquisition des voitures et à l'entretien de ce matériel.

Les attributions des services de la Radiodiffusion sont essentiellement de trois ordres : administratif, technique et artistique.

a) *Attributions d'ordre administratif.*

On a vu plus haut que le Service de la Radiodiffusion a un caractère mixte ; il est à la fois, en quelque sorte, une Direction de l'administration centrale et une Direction des services extérieurs. Dès lors, ses attributions administratives peuvent être subdivisées à leur tour.

Les principales de celles qui relèvent de sa qualité de service de l'administration centrale sont les suivantes : il prépare le budget de la Radiodiffusion et les textes législatifs ou réglementaires relatifs à l'administration générale de la Radiodiffusion, c'est-à-dire aux relations de l'Etat et des postes privés, à

la lutte contre les parasites industriels, aux crédits mis à la disposition des Conseils de gérance... Par des instructions adressées aux directeurs départementaux ou régionaux des P.T.T., il prend des mesures destinées à assurer, dans les meilleures conditions possible, la perception de la redevance pour droit d'usage. Il prépare les programmes de premier établissement, ainsi que les conférences internationales de Radiodiffusion. Il prépare des ordonnances de paiement du personnel de la Direction, des ordonnances relatives aux fournitures diverses, ainsi que les délégations de crédits nécessaires aux directeurs régionaux des P.T.T. pour payer le personnel du service des parasites, du service de la perception des redevances..... Il donne aussi des instructions aux agents locaux chargés de la recherche des parasites industriels...

En qualité de direction des Services extérieurs, il assure l'exploitation des divers studios correspondant aux stations de Radiodiffusion du réseau d'Etat, recherche les terrains pour la construction de nouveaux émetteurs, le transfert d'anciens émetteurs, la construction de maisons de la Radiodiffusion... Il contrôle la comptabilité des chefs de poste de radiodiffusion, payeurs des dépenses artistiques des Conseils de gérance et prépare les marchés correspondant aux opérations de premier établissement, à l'entretien du réseau...

En plus de ses attributions d'ordre administratif, le Service a des attributions d'ordre technique:

b) *Attributions techniques.*

Il assure l'exploitation des émetteurs du réseau

d'Etat et d'un émetteur de télévision, ainsi que la construction des émetteurs de radiodiffusion et de télévision. En outre, il effectue toute une série de travaux de laboratoire et de recherche, notamment pour mettre au point des appareils détecteurs de troubles parasites industriels et des appareils anti-parasites.

c) Attributions d'ordre artistique.

Il coordonne l'activité des diverses stations du réseau et prépare, en liaison avec les conseils ou comités intéressés, les programmes ; il gère, par ailleurs, les crédits affectés à la préparation et à l'exécution des programmes...

Le Ministère des P.T.T. est avant tout un service technique qui établit et perfectionne, d'après les dernières découvertes scientifiques, les installations destinées à l'émission radiophonique. En somme, la qualité de l'émission lui est confiée ; cette lourde tâche commande la mise en œuvre de moyens considérables et requiert la préparation et l'utilisation d'un personnel d'élite d'ingénieurs et de techniciens. Elle englobe à la fois la recherche scientifique, la mise au point technique, la réalisation industrielle. Les ingénieurs des P.T.T., ayant fait déjà leurs preuves, c'est le Ministère des P.T.T. qui a paru le mieux qualifié pour faire fonctionner la Radiodiffusion.

Par contre, le Ministère des P.T.T. semble, au premier abord, assez peu qualifié pour intervenir en matière de programmes radiophoniques. D'autres départements ministériels pourraient efficacement contribuer à la préparation des programmes qu'assure, avec l'avis de comités consultatifs, le Ministère des

P.T.T. C'est pourquoi récemment, le contrôle de la Radiodiffusion a été rattaché au Secrétariat de la Présidence du Conseil. Le Chef du Service du Contrôle de la Radiodiffusion au Secrétariat de la Présidence du Conseil, contrôle les informations — au sens très large de ce mot — diffusées tant par les stations du réseau d'Etat que par les postes d'émission privés. Il est, à cet égard, placé sous l'autorité du Président du Conseil et du Ministre des P.T.T. Depuis le 4 février 1939, il dirige et administre le Centre permanent de l'information générale, auquel sont rattachés, à tous égards, un grand nombre de services et d'organismes d'exécution, notamment: le service des informations, le secrétariat économique social, le secrétariat de l'enseignement, du tourisme et des sports, le Radio-journal de France, les radioreportages d'information et les services divers des émissions d'informations en langue étrangère. Ainsi le service des émissions se trouve en partie annexé par la Présidence du Conseil.

Auprès du Ministre des P.T.T., siègent des Conseils ou comités qui collaborent à l'accomplissement de sa tâche; ils sont chargés d'établir les directives permettant, en particulier, la préparation, la réalisation et la coordination des programmes des stations d'Etat.

B. — *Les Conseils et Comités Nationaux.*

Le Conseil Supérieur des Emissions de la Radiodiffusion fonctionne à Paris et étend sa compétence à l'ensemble du réseau d'Etat. Il comprend, à l'heure actuelle, quatre sections spécialisées :

la section littéraire,
la section musicale,
la section scientifique,
la section de l'information générale⁽¹⁾.

Le président, les deux vice-présidents et les membres du Conseil sont nommés par décret contresigné par le Président du Conseil des Ministres et le Ministre des P.T.T.⁽²⁾. Pour garantir l'indépendance des membres du Conseil, leur fonction est incompatible avec celle de collaborateur rétribué ou d'employé d'une station d'Etat ou privée, ou de tout autre service radiophonique. Cependant, exceptionnellement, des dérogations sont susceptibles d'être apportées à cette règle.

Le Conseil Supérieur des Emissions établit des directives permettant la préparation et la réalisation des programmes. Il recherche les moyens les plus propres à favoriser le développement des émissions pour des fins éducatives, récréatives, documentaires, et à étendre les échanges intellectuels avec l'étranger. Il soumet à l'agrément du Ministre les programmes de portée nationale ou internationale qu'il prépare et que le Ministre peut rendre obligatoires pour tout ou partie du réseau. Il est consulté pour la fixation des cadres et des attributions du personnel chargé

(1) Elle a été substituée au Comité de rédaction et au Conseil d'administration du Radio-Journal de France. Elle est chargée des émissions en langue française ou étrangère qui ne relèvent pas des trois autres sections.

(2) Les membres du conseil sont, en principe, désignés pour deux ans par moitié chaque année. L'application de cette mesure a été suspendue en janvier 1939 ; les mandats des membres des trois premières sections en fonction au 15 janvier sont prorogés jusqu'à ce qu'intervienne le statut de la Radiodiffusion dont le gouvernement a promis le dépôt avant le 31 mars.

de la composition et de la réalisation des programmes. Il donne aussi son avis sur la répartition des crédits budgétaires afférents aux diverses sections. Il peut être appelé à formuler des avis sur toutes les questions relatives aux émissions qui lui seraient soumises par le Président du Conseil des Ministres ou le Ministre des P.T.T. Les membres du Conseil peuvent être consultés à titre individuel sur les questions de leur compétence.

Un Comité permanent, émanation des diverses sections du Conseil, coordonne l'action des sections et règle, par délégation permanente du Conseil, les affaires qui lui sont renvoyées par celui-ci. Outre les présidents du Conseil Supérieur des Emissions, il comprend des délégués de chacune des sections, élus par les membres de celles-ci.

Le Conseil Supérieur des Emissions se réunit sur convocation du Président du Conseil des Ministres, les sections et le comité permanent sur celle du Ministre des P.T.T. ou de son représentant. Les sections peuvent délibérer ensemble ou séparément. C'est le secrétaire général des émissions qui assure le secrétariat de ces divers organismes dont les délibérations sont transmises au Président du Conseil des Ministres et au Ministre des P.T.T. Le Président du Conseil des Ministres, le Ministre des P.T.T. ou leurs représentants peuvent exiger la communication préalable des textes dont la Radiodiffusion est envisagée. Le Directeur du Service de la Radiodiffusion assiste aux travaux de tous ces organismes.

Pour assurer la permanence des contacts entre les sections les plus importantes du Conseil Supérieur

des Emissions et le personnel chargé de l'organisation des programmes à la Direction de la Radiodiffusion, un service de semaine a été institué auprès de la section des lettres et de la section musicale du Conseil Supérieur des Emissions. Ces deux sections désignent à tour de rôle un de leurs membres pour assurer le service de semaine. Ce service comporte la triple obligation d'être présent chaque jour au Ministère, de rédiger un procès-verbal hebdomadaire et un rapport qui est présenté devant la section intéressée. Ainsi, se trouve facilitée la prompte expédition des nombreuses questions relatives au détail de la composition des programmes sur lesquelles il est nécessaire de recueillir l'avis du Conseil Supérieur ; il est permis, par suite, de réserver les séances plénières des sections pour des travaux de toute première importance dont la nature exige que soient sollicités l'avis et la collaboration collective de la section.

En marge du Conseil Supérieur des Emissions, existent des comités qui n'en sont, en quelque sorte, que des émanations et collaborent avec lui pour exercer un choix, parmi les œuvres et les acteurs, qui contribuera à l'amélioration des programmes de la Radiodiffusion. C'est à cette fin qu'ont été créés des comités de lecture et des jurys d'audition.

Un comité de lecture est spécialisé dans les œuvres littéraires et dramatiques inédites ou spécialement écrites pour la Radiodiffusion ; il est composé de quatre personnalités désignées par le Ministre des P.T.T., sur proposition du Conseil Supérieur des Emissions. Un autre comité assure la lecture des œuvres symphoniques et lyriques inédites ou spécialement écrites pour la Radiodiffusion ; il com-

prend quatre membres de la section musicale du Conseil Supérieur des Emissions. Ces comités ont compétence pour tout le réseau et présentent au Conseil Supérieur un rapport sur l'œuvre qu'ils ont étudiée.

Un jury d'auditions musicales et lyriques et un jury d'auditions dramatiques, choisissent les interprètes. Le premier comprend deux membres de la section musicale du Conseil Supérieur, un artiste désigné, pour chaque séance du jury, par la section musicale en raison de ses qualités personnelles et de sa compétence spéciale, et un chef du service artistique de la Radiodiffusion. Ce jury, dont le président est choisi parmi les membres du Conseil Supérieur et désigné par la section musicale, se réunit, en principe, deux fois par semaine.

Le deuxième jury, qui ne se réunit, en principe, qu'une fois par mois, est composé de deux membres de la section littéraire, d'un artiste désigné par la section littéraire, d'un chef du service artistique ou littéraire de la Radiodiffusion.

Ces deux jurys doivent apprécier la valeur artistique et la qualité radiophonique des voix des artistes qui collaborent ou désirent collaborer aux émissions de la Radiodiffusion.

Un deuxième Conseil fondamental dans l'organisation radiophonique française, le Comité de Coordination des émissions, a des attributions, souvent difficiles à distinguer, en pratique, de celles du Conseil Supérieur des Emissions. De composition particulièrement éclectique, il comprend à l'heure actuelle :

- 1^o Le Ministre des Postes ou son représentant, qui préside;
- 2^o un membre de chaque section du Conseil Supérieur des Emissions, désigné par ses collègues;
- 3^o le Président du conseil de gérance de chaque station du réseau d'Etat;
- 4^o les chefs de service de la Radiodiffusion, désignés par le Ministre des P.T.T.;
- 5^o deux membres désignés par le Ministre sur présentation des groupements corporatifs d'auteurs, compositeurs, conférenciers, musiciens, artistes et exécutants.
- 6^o deux membres désignés par le Ministre sur présentation des groupements corporatifs du personnel de l'administration des P.T.T.

Le secrétariat de ce Comité est assuré par la Direction du Service de la Radiodiffusion. Il se réunit au moins une fois par trimestre, sur convocation du Ministre.

Les textes définissent son rôle de la façon suivante: il étudie les moyens propres à coordonner les programmes des stations du réseau d'Etat; il examine les affaires concernant les horaires, la diversité, l'alternance, la périodicité des genres d'émissions et les échanges de programmes. Il étudie les questions relatives à l'établissement de règles communes à l'exploitation des diverses stations de Radiodiffusion et recherche les moyens tendant à une meilleure utilisation par les diverses stations des concours artistiques recrutés pour les besoins des émissions du réseau et à l'harmonisation des règles relatives au choix et à la rémunération des collaborateurs artis-

tiques Il formule toutes propositions concourant à ces buts.

A côté de ces deux grands comités, Conseil Supérieur des Emissions et Comité de Coordination, dont les attributions sont larges et assez élastiques, existent des Comités plus étroitement spécialisés, les uns siégeant au Ministère des P.T.T., les autres dans d'autres départements ministériels ; ils collaborent avec les services centraux, pour assurer le bon fonctionnement technique ou artistique du réseau d'Etat.

Parmi les principaux, il convient, tout d'abord, de citer le Comité de perfectionnement technique du Service de la Radiodiffusion, qui est chargé de l'examen et de l'étude des projets d'amélioration et de transformation des installations qui lui sont soumis par le Directeur du Service de la Radiodiffusion.

Il comprend des membres qui siègent à titre délibératif et d'autres à simple titre consultatif. Appartiennent à la première catégorie : le Président, qui n'est autre que le Directeur du Service de la Radiodiffusion, un technicien de la Radioélectricité appartenant à l'Université, deux membres du laboratoire national de Radioélectricité, deux représentants du service de la vérification du matériel, des ingénieurs du Service de la Radiodiffusion, enfin deux représentants du service d'études et de recherches techniques. Le Directeur peut, en outre, convoquer à titre consultatif, toute personne appartenant à un corps constitué de l'Etat, dont l'avis lui paraîtrait nécessaire.

Dans un domaine d'activité assez voisin, qui n'est, en somme, qu'une branche du perfectionnement technique, la lutte contre les parasites industriels,

une Commission, siégeant auprès du Ministre des P.T.T., formule des avis sur l'efficacité des dispositifs antiparasites établis, sur les mesures à imposer aux constructeurs, exploitants, revendeurs et détenteurs d'installations ou d'appareils électriques, ainsi que sur toutes les questions concernant la lutte contre les parasites dont elle est saisie par le Ministre. Elle comprend dix-neuf membres, nommés par le Ministre:

Trois représentants du Ministre des P.T.T.;

Trois représentants du Ministre des Travaux publics;

Un représentant du laboratoire national de Radio-électricité;

Quatre représentants des constructeurs de matériel... des industries susceptibles d'engendrer des troubles parasites, et des usagers de l'électricité;

Deux représentants des industries de la Radioélectricité;

Quatre représentants des auditeurs détenteurs de postes déclarés;

Un représentant du personnel chargé de déceler les installations génératrices de parasites;

Un représentant du personnel chargé de contrôler les distributions d'énergie électrique.

Le Président est désigné par le Ministre, parmi les membres de son administration. Cette Commission comprend, en somme, deux catégories de membres: d'une part des techniciens, d'autre part des intéressés.

En dehors du Ministère des P.T.T., des comités ou commissions collaborent à la préparation d'émissions

dont le caractère spécial nécessite le rattachement à un autre département ministériel. Pour ne citer que quelques-uns de ces organismes: au Ministère de l'Education nationale siège une Commission chargée de préparer les émissions radiophoniques à l'usage des élèves des écoles et des établissements des différents degrés, pour les jeunes gens qui reçoivent un enseignement post-scolaire ou exercent un métier, et pour les étudiants de l'enseignement supérieur. Son organisation est particulièrement complexe. Elle comprend un Comité d'organisation et quatre sous-commissions. Le Comité d'organisation comprend de hauts fonctionnaires du Ministère de l'Education Nationale et des membres du personnel enseignant. Les quatre sous-commissions sont: celle de l'enseignement supérieur, de l'enseignement du second degré, de l'enseignement primaire et de l'enseignement post-scolaire. Chaque sous-commission établit des programmes correspondant à ses attributions, qui, après approbation du Comité d'organisation, sont soumis au Ministre. D'ailleurs, sur délégation de celui-ci, le Président de chaque sous-commission peut traiter avec le Secrétaire général des émissions toutes les questions particulières relatives aux émissions de sa sous-commission.

De même a été créée, par arrêté du Ministre des Colonies, une commission permanente de la Radiodiffusion, chargée de réunir les éléments des programmes de propagande et de liaison coloniale. Une commission interministérielle de la Radiodiffusion coloniale organise les émissions de propagande coloniale.

C. — *Organisation locale des stations émettrices.*

La gestion des stations émettrices est confiée à des organes qui diffèrent légèrement, suivant qu'il s'agit de stations régionales ou de postes nationaux.

Les groupements auxquels sont confiées la composition et la réalisation des programmes des stations régionales sont constitués, auprès de chacune d'elles, sous la forme d'un Conseil de gérance de trente membres, qui se répartissent de la façon suivante :

Dix représentants des services publics désignés par le Ministre ;

Dix représentants choisis parmi les membres désignés des associations d'intérêt général ou d'expansion nationale, des groupements corporatifs d'auteurs... constructeurs, commerçants ou de presse, ainsi que des autres groupements corporatifs intéressés à l'organisation administrative et à l'exploitation technique des stations de Radiodiffusion. Ces dix représentants sont désignés, eux aussi, par le Ministre, sur proposition des différents groupements ;

Dix représentants élus par les auditeurs détenteurs d'appareils récepteurs déclarés.

Tous les auditeurs des deux sexes, détenteurs d'appareils régulièrement déclarés, peuvent participer aux élections radiophoniques. Tout électeur français, âgé de 21 ans au moins, jouissant de ses droits civils, est éligible au Conseil de gérance de la station dont il est électeur. Par contre, sont inéligibles, les employés ou collaborateurs rétribués d'une station de Radiodiffusion d'Etat ou privée, ou d'un service quelconque de Radiodiffusion. Les élections ont lieu au scrutin

de liste. Le contentieux de l'élection appartient au Conseil Supérieur des Emissions qui statue en dernier ressort. Les fonctions de représentants de la première et de la deuxième catégorie de représentants sont incompatibles avec celles de représentants de la troisième.

Les membres des Conseils de gérance sont nommés pour deux ans. Le président, ainsi que les deux vice-présidents sont désignés, parmi les membres du Conseil de gérance, par le Ministre des P.T.T., d'après une liste dressée par le Conseil de gérance.

Chaque membre du Conseil dispose d'une voix, mais le président à voix prépondérante. Le Ministre peut, en cas de faute grave du président, le relever de ses fonctions, après avis du Comité permanent du Conseil Supérieur des Emissions.

Le Conseil de gérance exécute les émissions dont la matière est fournie par les administrations publiques. Il assure la gestion artistique du poste et le recrutement du personnel artistique nécessaire. Il établit les programmes susceptibles d'être exécutés avec les éléments que la région peut fournir et exécute les décisions prises par le Ministre des P.T.T., en ce qui concerne les programmes généraux de portée nationale ou internationale. Les mesures prises par le Ministre, sur l'avis du Comité de Coordination, s'imposent au Conseil de gérance.

Pour satisfaire aux diverses obligations qui lui incombent, le Conseil de gérance dispose des ressources mises à sa disposition par les Services de la Radiodiffusion. Un fonctionnaire de l'administration des Postes, le chef de poste central de Radiodiffusion, placé à la tête des services administratifs et

techniques de chaque station, tient la comptabilité des dépenses faites.

Les Conseils de gérance sont, en effet, soumis, de la part de l'administration centrale, à une tutelle étroite d'ordre à la fois administratif et financier.

Auprès de chaque poste est placé un secrétaire des émissions, nommé par le Ministre, après avis du Conseil de gérance et du Conseil Supérieur des Émissions. Il est, sous l'autorité du Ministre, le collaborateur permanent du Conseil de gérance. C'est ainsi que le Ministre des P.T.T., ou son délégué, a accès dans tous les organismes qui participent à la gestion des postes de Radiodiffusion et peut prendre part à toutes leurs délibérations. Le Ministre peut aussi, soit directement, soit par l'intermédiaire de ses délégués, s'opposer à l'exécution de toutes les mesures prises par le Conseil de gérance. Lorsque ce n'est pas le Ministre des P.T.T. qui formule lui-même l'opposition, l'exécution de la délibération est simplement provisoirement suspendue jusqu'à ce qu'intervienne une décision ministérielle. Le Ministre peut, en outre, exiger la communication préalable des textes complets à diffuser.

Les pouvoirs des Conseils de gérance, déjà limités aux points de vue administratif et artistique, le sont aussi étroitement en matière financière. La tutelle financière sur les Conseils de gérance se manifeste non seulement par la présence d'un chef de station dépendant de l'administration des P.T.T. qui, investi des fonctions de comptable, tient dans chaque station la comptabilité des recettes et des dépenses du Conseil de gérance, mais encore par la rigueur des règles que les textes leur imposent. C'est ainsi que

la durée des contrats de tous les employés ou salariés des Conseils de gérance ne peut dépasser un exercice budgétaire. Le nombre des employés, leurs attributions et émoluments, sont soumis à l'approbation du Ministre. Les Conseils de gérance ne recrutent leurs collaborateurs artistiques qu'après agrément du Ministre.

Le rôle des Conseils de gérance, en matière de dépenses, est encore limité par les règles de comptabilité strictes qui leur sont imposées et par les contrôles qu'ils subissent : actuellement, les dépenses afférentes à l'organisation des émissions des stations, font l'objet de crédits ouverts au budget annexe des P.T.T. Les subventions allouées par certains services publics ou organismes privés, les dons et legs, le revenu éventuel de ces libéralités sont rattachés aux recettes et aux crédits du budget annexe, conformément à la procédure des fonds de concours.

D'ailleurs, les dépenses pouvant être effectuées sur ses ressources par le Conseil de gérance, sont limitativement énumérées :

- frais d'administration (personnel de bureau, assurances sociales...);
- dépenses afférentes à la préparation des programmes et à la surveillance des émissions (secrétaires des émissions, speakers...);
- dépenses d'exécution des programmes (personnel artistique...);
- dépenses exceptionnelles ;
- acquisitions.

C'est le Directeur de la Radiodiffusion qui gère les crédits et autorise les dépenses, dans les limites fixées par le Ministre. Aucune dépense ne peut être

effectuée sans son approbation préalable. Le Président du Conseil de gérance approuve les dépenses de gestion artistique et d'exécution des émissions dans les limites fixées par le Directeur de la Radiodiffusion ; il signe les pièces justificatives correspondantes. L'exploitation du poste est assurée grâce aux sommes mensuellement allouées par le Ministre des P. T. T. ; le Conseil de gérance n'est pas tenu d'en faire emploi dans le mois, et peut les reporter, sans que ses disponibilités puissent dépasser un certain maximum. Le chef du bureau de Radiodiffusion opère, scul, les manègements de deniers. Un bordereau est transmis mensuellement à la Direction de la Radiodiffusion avec des pièces justificatives ; un bordereau récapitulatif annuel est également envoyé à la Direction de la Radiodiffusion ; après vérification et approbation, les bordereaux annuels sont transmis à l'agent comptable des P.T.T. pour être produits à la Cour des Comptes, en annexe à sa comptabilité. Les meubles et immeubles, mis à la disposition du Conseil de gérance ou acquis par lui, font partie du patrimoine de l'Etat. Une comptabilité-matières suit les biens mobiliers et un inventaire annuel, établi par le comptable, est communiqué à la Direction pour être remis à l'agent comptable du budget des P.T.T. Le Chef du bureau central et le Président du Conseil de gérance tiennent tout document à la disposition des fonctionnaires chargés du contrôle par le Ministère des P. T. T. La gestion financière des Conseils de gérance est aussi soumise au contrôle de l'Inspection générale des finances.

En raison de leur mission particulière, les postes

nationaux font l'objet d'arrêtés spéciaux, assez voisins, cependant, dans leur esprit, du décret du 27 octobre 1936, qui règle le statut des postes régionaux.

La composition et la réalisation des programmes du poste national Radio-Paris sont confiées à un groupement (qui n'est pas une association), doté de la personnalité civile, comprenant les différentes catégories de représentants énumérées dans le décret-loi du 28 décembre 1926. La gestion des intérêts confiés à ce groupement est assurée par l'intermédiaire d'un Conseil d'administration et d'un Comité directeur. Des dispositions spécialement rigoureuses s'appliquent à ce poste par suite du caractère particulier qu'il présente.

Le Conseil d'administration est présidé par le Ministre des P.T.T. et comprend trois catégories de membres numériquement égales représentant les pouvoirs publics, les collectivités intéressées à la Radiodiffusion et les associations chargées de l'exploitation artistique des stations régionales ou les collectivités intéressées, comme usagers, au fonctionnement du poste National. Le Conseil d'administration compte en tout trente membres, que le Ministre des P.T.T. nomme pour deux ans, sur proposition des intéressés.

Le Ministre des P.T.T. désigne également chaque année un comité directeur de cinq membres au plus, qui représentent les diverses catégories de membres du Conseil d'administration. C'est le représentant du Ministre qui en est le président.

Une tutelle analogue à celle dont sont l'objet les postes régionaux, est exercée par le pouvoir central sur la station. Le Ministre a accès dans tous les organismes du poste national ; d'ailleurs, les repré-

sentants des divers services publics peuvent être appelés à prendre part aux séances où se traitent les questions intéressant leur ministère. Les décisions du Conseil d'administration sont soumises au même droit de veto que celles des Conseils de gérance des postes régionaux. C'est le Directeur du Service de la Radiodiffusion qui participe aux travaux des divers Conseils, comme représentant permanent du Ministre. Un commissaire du gouvernement peut assister le Ministre ou son représentant dans l'exercice du contrôle; il établit, à cet effet, un rapport annuel sur le fonctionnement du poste, et bénéficie du droit d'assister à toutes les séances du Conseil d'administration; il peut alors présenter ses observations et exiger la communication de toutes les pièces relatives à l'organisation des émissions.

Pour être à même de bien saisir le fonctionnement des organes du poste national, il faut distinguer, d'une part, la gestion administrative du poste de sa gestion financière, et, d'autre part, l'aspect technique des émissions de leur aspect artistique.

En ce qui concerne la gestion administrative du poste, le Conseil d'administration se réunit, sur convocation du Ministre, aussi fréquemment que les intérêts du poste l'exigent. Il délibère sur toutes les affaires du poste. Il délègue ses attributions au Comité directeur dans l'intervalle de ses réunions. Cependant, le Conseil d'administration délibère obligatoirement sur les contrats dont la dépense annuelle est supérieure à un certain chiffre, sur l'approbation du rapport annuel du président du Comité directeur et des comptes de gestion de l'agent comptable, ainsi que sur

l'acceptation des dons et legs. Les délibérations sont, en principe, immédiatement exécutoires.

Le Comité directeur se réunit sur convocation de son président, au moins deux fois par mois. Outre les attributions qui lui sont déléguées, il est chargé de l'exécution des délibérations du Conseil d'administration ; il est chargé, d'autre part, de toutes les affaires intéressant la gestion courante du service ou présentant un caractère d'urgence. Son président accomplit, au nom du poste, tous les actes juridiques autorisés par le Conseil d'administration et le Comité directeur ; il représente le poste en justice.

En examinant l'exploitation financière du poste national, on constate que les recettes du poste comprennent des subventions de l'Etat, des dons et legs, le montant des produits de l'exploitation du poste national et des ressources accidentelles. Les dépenses résultent de la préparation et de l'exécution des programmes, des frais d'administration et de conservation du patrimoine. La gestion financière est constatée dans des écritures analogues à celles en usage dans le commerce. Le président du Comité directeur ou son délégué établit les titres de recette et les ordres de paiement. Il tient une comptabilité des dépenses engagées. Le poste dispose d'un agent comptable qui est nommé par le Ministre. Les fonds libres sont placés, en compte courant, à la Banque de France, ou déposés dans une caisse du Trésor, à l'exception des sommes versées à un compte courant postal ouvert au nom de l'agent comptable et dont le Conseil d'administration fixe le montant maximum. Deux membres du Conseil d'administration vérifient, chaque mois, la caisse, en présence

du Commissaire du gouvernement, et arrêtent les écritures au 31 décembre. Le Président du Comité directeur rend compte annuellement de sa gestion au Conseil d'administration. Le compte de gestion du comptable est soumis, le même jour, à l'approbation du Conseil d'administration. Le rapport et le compte sont adressés ensuite au Ministre des P.T.T., qui statue sur le compte, par un arrêté.

L'exécution technique des émissions est assurée directement par l'administration des P.T.T. Les programmes sont approuvés par le Ministre. Aucune diffusion ne peut avoir lieu sans approbation préalable du Ministre ou de son représentant. Les textes destinés à être diffusés doivent parvenir au Ministre huit jours, au moins, avant la date choisie pour la diffusion. Le Ministre détermine, sur proposition du Comité directeur, les exceptions qui peuvent être apportées à cette règle, en raison du caractère d'actualité de certaines diffusions ou du fait de l'emploi de collaborateurs réguliers. Les textes diffusés sont conservés dans les archives. Aucune improvisation ne peut avoir lieu en vue de la diffusion sans une autorisation spéciale du Ministre ou de son représentant.

Les postes émetteurs de la Tour Eiffel et Paris-Mondial jouissent d'une organisation assez analogue, qui rentre dans le cadre de l'organisation des postes régionaux de Radiodiffusion, mais s'en distingue, cependant, par quelques traits particuliers qu'il convient de signaler. L'exploitation artistique, administrative et financière est assurée par un groupement (Conseil de *gérance*), doté de la personnalité civile. Il est présidé par le Ministre des P.T.T. ou, en son

absence, par le Directeur du Service de la Radiodiffusion. Les membres du Conseil de gérance sont nommés, soit en raison de leurs fonctions particulières, soit, plus souvent, directement par le Ministre. Les collaborateurs artistiques sont recrutés par le Ministre, après avis du Conseil de gérance. Les titulaires des chroniques politiques et économiques sont nommés par le Ministre qui n'a pas, pour ce faire, à en référer au Conseil de gérance. Le comptable du poste, agréé par le Ministre des Finances, est nommé par le Ministre des P.T.T. ; il tient des comptes qui sont soumis annuellement au Ministre. Pour le surplus, les règles des postes régionaux leur sont applicables.

En définitive, l'organisation administrative du réseau d'Etat de Radiodiffusion est particulièrement lourde et complexe, elle nécessite, pour pouvoir fonctionner, dans des conditions satisfaisantes, d'importantes ressources financières.

§ II. — Organisation financière

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, le Service de la Radiodiffusion jouit d'une certaine autonomie budgétaire. Cependant, sur bien des points, cette autonomie est plus virtuelle que réelle : c'est ainsi que la mesure préconisant la création d'une section spéciale de la Radiodiffusion dans le budget annexe des P.T.T. n'a pas encore reçu d'application et les crédits destinés à la Radiodiffusion figurent toujours avec ceux des autres services des P.T.T. Les excédents de recettes qui apparaissent en fin d'exercice ne sont pas toujours reportés intégrale-

ment à l'exercice suivant. Le Service de la Radiodiffusion ne rembourse, par ailleurs, que fort peu fréquemment les frais que les autres services des Postes, Télégraphes et Téléphones engagent pour son compte, afin d'assurer son bon fonctionnement. Cependant, le service de la Radiodiffusion bénéficie d'une affectation de recettes.

Le budget de la Radiodiffusion est alimenté par la redevance d'usage sur les appareils récepteurs de Radiodiffusion. La loi de finances du 31 mai 1933 a institué, en même temps que la taxe sur les appareils récepteurs, une taxe sur les lampes de réception. Cette dernière taxe, qui, contrairement à la redevance d'usage, ne reçoit pas d'affectation spéciale, a principalement pour objet de rendre le sacrifice demandé à chaque auditeur, aussi proportionné que possible à ses facultés contributives ; grâce à elle, les charges qui pèsent sur l'auditeur sont proportionnées à l'importance et à la complexité du poste qu'il possède. Ainsi, le taux de la redevance d'usage varie suivant que l'utilisation du poste est plus ou moins rémunératrice, et la combinaison des deux taxes permet d'augmenter les tarifs avec l'importance de l'installation.

La taxe qui frappe les lampes de réception est une taxe à la production et à l'importation sur les lampes destinées à la vente en France. Bien que non affectée, par nature, à la Radiodiffusion, on ne peut la passer sous silence, en raison du caractère complémentaire de la redevance d'usage qu'elle représente. Le fait générateur de la taxe est l'importation de la lampe ou sa sortie de l'usine. Les redevables sont, soit l'importateur, soit le fabricant. Cependant, des suspensions de taxe sont accordées, dans le

cas d'importations à destination de fabricants, ou en cas de livraisons entre fabricants. Les exportations par les fabricants sont exonérées, moyennant certaines formalités. L'assiette et le recouvrement de la taxe sur les lampes sont assurés par l'administration des Contributions Indirectes et par celle des Douanes, pour le compte de l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones. Pour permettre le contrôle de l'assiette et du recouvrement de la taxe, les fabricants sont astreints à une déclaration d'existence et à la tenue d'une comptabilité très complète. La taxe étant, par ailleurs, un droit assis sur la valeur de l'objet taxé, les lampes doivent être placées, par mesure de contrôle, dans des emballages individuels portant le prix imposé.

Le taux de la taxe est de :

3 francs pour les lampes dont le prix est inférieur à 50 francs.

4 francs pour les lampes dont le prix est compris entre 50 et 70 francs.

5 francs pour les lampes dont le prix est supérieur à 70 francs.

Il a été, en outre, institué un droit d'usage sur les appareils récepteurs, dont le produit est destiné à couvrir les dépenses de la Radiodiffusion.

Le tarif de cette taxe est variable :

15 francs pour les postes à cristal sans lampe.

50 francs pour les postes autres qu'à cristal appartenant à des particuliers.

100 francs pour les postes utilisés dans des salles d'audition gratuite et lieux ouverts au public.

200 francs pour les postes installés dans des salles d'audition payante.

La redevance est due par tout détenteur d'un appareil récepteur de Radiodiffusion. Cependant, certaines exonérations de la taxe sont accordées, les unes pour tenir compte des nécessités du commerce et de l'industrie, les autres pour des raisons sociales.

Parmi les premières, on peut citer : les postes d'essais des laboratoires, ainsi que ceux détenus par des commerçants en vue de la vente. Cette exonération n'est accordée qu'à condition d'avoir accompli, au préalable, certaines formalités : le commerçant doit faire parvenir au bureau de poste de son domicile, une déclaration, afférente à tous les postes qu'il détient en vue de la vente, accompagnée d'une demande d'exemption et d'une pièce justifiant qu'il est patenté ou inscrit au registre du commerce, comme revendeur de matériel de T.S.F. Le cas échéant, il doit souscrire une deuxième déclaration pour les postes utilisés, soit pour son usage personnel, soit dans un but de réclame. Un poste utilisé au magasin ou au domicile du commerçant ne saurait être exempté que s'il sert exclusivement comme appareil de démonstration. La carte d'exemption est délivrée par les P.T.T. à la suite de la demande d'exonération. Les placiers, voyageurs, dépositaires ou revendeurs doivent joindre, à leur demande d'exemption, les pièces indiquées plus haut, ou bien produire la carte professionnelle de représentant ou de voyageur en appareils. La carte d'exemption n'est délivrée que pour un an. Les personnes non revendeuses, qui se chargent de la réparation des appareils, doivent se faire remettre la quittance qui a été délivrée au propriétaire du poste.

Dans la deuxième catégorie d'exonérations, on peut citer : les postes des établissements hospitaliers ou

d'assistance gratuite, d'enseignement public... les postes détenus par les mutilés de guerre atteints d'affections auriculaires, par tous les mutilés de guerre et du travail ayant 100 % d'invalidité, et par les mêmes catégories d'invalides militaires hors guerre.

La perception du droit d'usage sur les postes récepteurs se fait, soit après déclaration, soit d'office si la déclaration est inexacte ou inexistante. Le droit d'usage est dû pour l'année entière.

La déclaration du poste récepteur est obligatoire quel qu'en soit le détenteur : elle est faite soit directement au bureau de Poste, soit par lettre adressée au receveur du bureau.

L'accomplissement du devoir fiscal est facilité, pour améliorer le rendement de la taxe : le contribuable peut se libérer non seulement par les moyens postaux ordinaires, mais aussi par l'entremise des facteurs qui sont habilités à recevoir la déclaration et à percevoir le montant de la redevance d'usage moyennant une prime.

Mais c'est surtout dans le but d'accélérer le rythme des déclarations des postes que des mesures ont été prises. Les sanctions pour non déclaration de poste récepteur ont été renforcées, ces dernières années : en cas de défaut de déclaration, la redevance est décuplée et le poste peut être confisqué.

A ces mesures répressives, s'ajoutent des mesures préventives qui ont été prises en même temps que certains moyens de contrôle, jugés inefficaces à l'usage, étaient abandonnés. C'est ainsi que la vignette de perception a été supprimée ; la plupart du temps les auditeurs ne l'utilisaient pas ou même ne la demandaient pas. Par contre, une méthode d'usage

courant en matière fiscale a été adoptée pour la taxe de Radiodiffusion : la déclaration par les tiers, qui permet de limiter les risques de fraude. Chaque commerçant ou revendeur de matériel radioélectrique doit faire remplir, par tout acheteur non revendeur d'un appareil récepteur, une formule de déclaration, qu'il adresse aussitôt au bureau de Poste du domicile de l'acheteur. Le commerçant doit, en outre, tenir un registre spécial, sous la surveillance de l'administration des Contributions Indirectes, sur lequel sont portés les noms et adresses de ses clients ; le registre spécial des ventes comporte des souches et des feuillets détachables dont les mentions doivent être concordantes. Les pages du registre sont numérotées et le commerçant envoie à son bureau de Poste les feuillets amovibles. Si le commerçant n'est pas assujetti aux communications du chiffre d'affaires, il est soumis au contrôle d'agents assermentés des P. T. T.

Ces mesures de contrôle sont constamment renforcées : des agents, chargés de la répression de la fraude, poursuivent la recherche des postes récepteurs non déclarés, en basant leurs recherches sur des données statistiques ; c'est ainsi que, lorsqu'ils enregistrent des résultats discordants en rapprochant les nombres de postes récepteurs déclarés dans deux localités comparables, une enquête est entreprise, afin d'expliquer cette anomalie et de se rendre compte si l'apparence correspond à la réalité. D'ailleurs, les directions régionales et départementales des P. T. T. sont dotées, depuis le début de 1939, d'un fichier alphabétique des postes récepteurs déclarés. Il est prévu l'établissement, dans le courant de l'année, d'un

fichier topographique des postes récepteurs déclarés, pour permettre d'assurer, dans les agglomérations importantes, un meilleur contrôle des déclarations. Ce sont des agents assermentés de l'administration des P.T.T. qui contrôlent les déclarations.

A l'heure actuelle, le rendement de la redevance pour droit d'usage peut être considéré comme satisfaisant. Son produit sert à faire face aux dépenses du budget de la Radiodiffusion, dont les principaux chapitres de dépenses ordinaires sont, pour 1939 :

Dépenses de personnel	33.298.250
Dépenses de locaux et matériel	49.291.500
Dépenses de programmes ..	86.090.000
Remboursement des frais de contrôle des déclarations	250.000
Versement à l'Administration des Beaux-Arts pour sa participation aux émissions	20.000.000

Le compte annuel d'exploitation fait constamment ressortir un excédent de recettes sur les dépenses⁽¹⁾.

En dehors des charges de capital incombant à la Radiodiffusion, cette dernière est redevable envers l'administration des P.T.T. de tous les frais postaux, télégraphiques et téléphoniques occasionnés par le service et des frais d'utilisation de tous les câbles

(1) Les comptes de l'exploitation du service de la Radiodiffusion pour 1938 font apparaître les résultats ci-après :

Recettes d'exploitation :	256.008.000
Dépenses d'exploitation :	224.615.000

Excédent de recettes à reporter à l'exercice 1939.....	31.393.000
---	------------

Pour ne pas priver le service des moyens que le Parlement n'aurait pas manqué de lui fournir et qui sont indispensables à l'accomplissement de sa mission d'information et de propagande un décret-loi majeure de 31.393.000 francs les recettes de 1939 ét ouvre un crédit égal pour l'exploitation.

spécialement installés à son intention. Cependant, aucune somme n'est prévue dans la nomenclature des crédits du budget de la Radiodiffusion pour couvrir le prix de ces services rendus.

Pour exécuter ses travaux de premier établissement, le Service de la Radiodiffusion utilise les conditions de financement admises par la loi du 30 juin 1923 pour les Services des Postes Télégraphes Téléphones, c'est-à-dire qu'il a la possibilité de recourir à l'emprunt. C'est ainsi que, depuis un peu plus de cinq ans, tant pour l'accomplissement du Plan Ferrié que pour les travaux supplémentaires, les Services de la Radiodiffusion ont été dotés, sous forme de tranches d'emprunts incorporées dans les emprunts généraux du Ministère des Postes Télégraphes et Téléphones, de crédits de l'ordre de 300 millions. Cependant, certaines années, une fraction des ressources propres à la Radiodiffusion est affectée à la couverture des dépenses de premier établissement, ce qui permet de ne pas faire appel à l'emprunt pour la partie des travaux ainsi gagée.

Il est, cependant, à l'heure actuelle, assez malaisé de suivre, d'après les écritures budgétaires, l'emploi réel des ressources du Service de la Radiodiffusion. Le Parlement et les usagers sont dépourvus de tout moyen de contrôle efficace : ce qui est d'autant plus regrettable que les règles sévères et strictes de gestion des fonds, posées en 1936 et 1937, ne reçoivent pas une exacte application.

Ainsi, d'une façon générale, c'est l'auditeur qui pourvoit aux frais d'exploitation du Service de la Radiodiffusion ; en compensation de l'effort qui lui est demandé, il est souhaitable que, faute de pou-

voir contrôler l'emploi des fonds qu'il fournit, il bénéficie, tout au moins, d'auditions aussi parfaites que possible par leur qualité technique et artistique. L'Etat s'est donc efforcé de le faire bénéficier d'une protection efficace contre les troubles parasites. Ainsi, le problème de la lutte contre les parasites industriels se lie assez directement à celui du financement des dépenses de la Radiodiffusion.

SECTION II

Les Postes privés

§ I. — Les Postes Récepteurs

La réglementation qui les intéresse a subi, dans l'ensemble, fort peu de modifications depuis 1926 ; cependant, ils supportent, depuis 1933, la redevance d'usage et, en contre-partie, sont protégés contre les troubles parasites.

Ils sont donc soumis à une déclaration de caractère essentiellement fiscal.

Mais si quelques sanctions d'ordre judiciaire ou administratif peuvent leur être imposées lorsqu'ils suscitent des troubles aux postes récepteurs voisins, ils disposent contre les troubles parasites d'une protection efficace qui résulte, non seulement des textes, mais surtout de la manière dont ils sont appliqués.

C'est ainsi que les constructeurs, exploitants, re-

vendeurs, détenteurs d'installations ou d'appareils électriques doivent éviter de troubler l'audition des postes récepteurs dans des conditions qui excèdent un degré de gravité déterminé par un arrêté du Ministre, après avis de la Commission Antiparasite constituée à cet effet. Aussi les revendeurs et constructeurs d'installations ou d'appareils électriques doivent-ils pourvoir ceux-ci de dispositifs antiparasites ; les exploitants et détenteurs d'appareils électriques doivent veiller à ce que leurs installations soient munies de dispositifs en bon état.

Cependant, après avis de la Commission de protection antiparasite, le Ministre des Postes Télégraphes et Téléphones peut accorder la dispense d'adjonction de ces appareils, soit par des dispositions générales, soit par des dispositions spéciales, notamment si les effets perturbateurs sont d'une intensité inférieure à celle que fixe périodiquement le Ministre, si les obligations entraînées par l'adjonction des dispositifs antiparasites sont hors de proportion avec l'importance de l'installation, si les détenteurs d'installations susceptibles d'engendrer des troubles s'engagent à n'en user que dans des conditions reconnues comme ne pouvant troubler la réception, si, dans l'état actuel de la technique, il n'existe pas de dispositif antiparasite qui puisse s'adapter sur l'installation génératrice de troubles... Les infractions à cette réglementation sont constatées par des agents assermentés des Postes, Télégraphes et Téléphones, désignés par le Ministre.

En pratique, depuis 1935, la recherche des sources de perturbation est effectuée par des agents de l'administration, ayant reçu une instruction spéciale et

affectés, à raison d'une unité au moins par département, à chaque direction départementale.

L'expérience a montré qu'en dehors des services publics, la majorité des réclamations était motivée, non par des installations industrielles, mais par des appareils à usage domestique, artisanal ou publicitaire ; le besoin ne s'est donc pas fait sentir d'affecter des agents aux centres industriels⁽¹⁾.

D'une façon générale, deux méthodes de recherche des générateurs de troubles se combinent. Lorsque les réclamants connaissent la nature et l'emplacement des appareils perturbateurs, ils l'indiquent sur une fiche et un agent, chargé du contrôle, n'a qu'à vérifier les renseignements. Lorsque les réclamants ne sont à même de fournir aucune indication utile, l'agent procède à la recherche en se basant sur les seules indications de l'appareil détecteur dont il dispose, ou bien en effectuant une visite systématique des installations avoisinantes, dont la liste lui a été fournie par ailleurs.

Les agents locaux du contrôle établissent des comptes rendus hebdomadaires qui sont adressés au Directeur du Service de la Radiodiffusion, par l'intermédiaire de leur Directeur Départemental. De plus, chaque Direction Départementale établit la statistique mensuelle du nombre des réclamations et des

(1) Pour avoir des renseignements complets sur la protection des auditeurs contre les troubles parasites, se reporter aux thèses suivantes :

BOLLECKER : *Etudes de quelques problèmes de droit privé en matière de radiodiffusion*. — BERTHIER : *La lutte juridique contre les perturbations radioélectriques en matières de Radiodiffusion*. — LESTRADE : *Droits des auditeurs de Radiophonie vis-à-vis des perturbateurs*. — ISORÉ : *La nouvelle réglementation des perturbations radioélectriques*.

suites qui leur sont données. Ces divers renseignements centralisés permettent, non seulement de contrôler l'activité des agents, mais aussi d'apprécier les résultats du service. Un gros effort a été fait en vue du perfectionnement des méthodes employées : c'est ainsi que les agents de recherche rendent compte des difficultés qu'ils rencontrent dans l'exercice de leur fonction ; un fonctionnaire du Service de la Radiodiffusion les réunit, de temps à autre, au siège de la Direction régionale, pour leur donner des directives qui viennent compléter leur instruction technique.

Les résultats enregistrés depuis l'emploi d'agents spécialisés sont plutôt satisfaisants. On envisage de plus en plus d'améliorer les moyens techniques de recherche, de généraliser la recherche systématique sans réclamation, et d'augmenter le nombre des agents employés. Malheureusement, il est bien souvent impossible, dans l'état actuel de la technique, d'imposer l'adoption de certains appareils antiparasites qui obligent le détenteur de l'installation perturbatrice à engager des dépenses hors de proportion avec le trouble qu'elle suscite. Cependant, l'administration paraît désormais engagée dans la bonne voie, pour assurer la suppression des parasites industriels.

A la liberté relative et aux faveurs dont sont l'objet les postes récepteurs, s'oppose le contrôle subi par les stations émettrices privées.

§ II. — Les Stations Emettrices

Un des traits caractéristiques de l'organisation Radiophonique française est la coexistence, sur le

territoire, d'un nombre important de stations émettrices privées et des stations du réseau d'Etat.

Le statut des postes privés n'a pas subi de modifications aussi profondes que celui du réseau d'Etat. Ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le remarquer, le statut provisoire de 1926-28 subsiste en pratique ; les textes qui ont vu le jour, depuis son élaboration, n'ont fait que préciser certaines mesures de contrôle déjà envisagées⁽¹⁾, à cette époque : contrôle technique des installations, contrôle financier des ressources, contrôle administratif des organes de gestion et des émissions. Aussi, passerons-nous brièvement sur la situation juridique des postes émetteurs privés, de façon à n'en dégager que les lignes essentielles, indispensables à un exposé clair de la situation actuelle de la Radiodiffusion française.

Les postes privés d'émission sont toujours soumis au régime de l'autorisation précaire et révocable, qui ne peut être accordée qu'à des groupements analogues à ceux qui gèrent les stations du réseau d'Etat. Une loi est désormais nécessaire pour autoriser l'installation d'une nouvelle station.

L'autorisation n'est accordée ou maintenue que moyennant l'exécution d'un certain nombre d'obligations relatives tant aux conditions techniques de l'exploitation du poste qu'aux conditions artistiques de sa gestion.

En ce qui concerne les premières, des longueurs d'onde sont attribuées aux postes, leur puissance est fixée... L'administration des P.T.T. assure l'exac-

(1) Voir Chapitres 1 - 2.

te exécution de ces prescriptions, dont la sanction réside dans la possibilité de révoquer l'autorisation.

En ce qui concerne les deuxièmes, les avant-programmes sont transmis au Directeur du Service de la Radiodiffusion, ainsi que la copie certifiée conforme de tous les textes diffusés. Ce contrôle sur les émissions est notamment assuré par la présence, auprès de chaque poste, d'un commissaire du gouvernement qui siège avec voix consultative au Conseil d'administration et à l'assemblée générale et jouit d'une sorte de droit de veto sur celles des décisions de ces organismes qu'il juge contraires aux obligations contractées. De plus, certaines émissions d'intérêt national sont imposées aux postes privés. Mais c'est surtout en matière d'informations que la liberté des stations émettrices est la plus limitée. Le chef du Service du Contrôle de la Radiodiffusion au Secrétariat Général de la Présidence du Conseil contrôle toutes les informations et émissions relatives à la politique intérieure ou extérieure et aux questions économiques et sociales diffusées par les stations jouissant d'une autorisation de l'Etat. Ce contrôle repose sur deux ordres de mesures : tout d'abord, tous les textes, qui présentent les caractères que nous venons de définir, lui sont transmis quotidiennement ; de plus, une liaison étroite entre le Service de la Radiodiffusion nationale et les postes d'émission, est assurée par les directives que donne à ces derniers le Service, à l'occasion de conférences régulières réunies à Paris, pour les stations de la région parisienne, et en province, à la diligence des préfets, pour les autres stations.

Au point de vue financier, les postes d'émission

privés supportent des charges particulièrement lourdes. Les stations privées de Radiodiffusion paient une taxe de taux élevé, dont le produit se décompose en une partie principale qui est perçue au bénéfice des communes et une partie secondaire qui alimente le budget annexe des P.T.T.

Les émissions de publicité en langue française subissent un impôt égal à 20 % des recettes brutes de publicité, sur lesquels 7 % sont attribués au budget annexe des P.T.T. Les recettes brutes de publicité en langue étrangère sont taxées au tarif de 65 % dont 17 % reviennent au budget annexe des P.T.T.

D'ailleurs, même si certaines stations ne sont pas atteintes par la mesure principale, les compléments de 7 % et 17 % s'appliquent à tous les postes privés quels qu'ils soient.

A. — *La taxe régionale de publicité.*

Le gouvernement a été autorisé, en 1936, à instituer, par décret en Conseil d'Etat, des taxes régionales sur les recettes brutes de publicité des postes de Radiodiffusion privés. Ces taxes peuvent être établies dans les régions radiophoniques correspondantes, à la demande et au bénéfice des communes de Paris, Lyon, Bordeaux, Toulouse et Nice, en vue de réduire à due concurrence les taxes perçues sur les spectacles par ces communes et par les établissements publics situés sur leur territoire. Pour pouvoir bénéficier de cette mesure, les Conseils municipaux visés doivent adresser une demande au Ministre des P.T.T. Les redevables de la taxe sont les exploitants des postes privés installés dans chacune des régions que nous avons définies.

On considère comme émission publicitaire, toute émission faite dans un but commercial pour laquelle une contre-partie en espèces ou en nature est attribuée au poste émetteur ; c'est, notamment, toute émission, au cours de laquelle l'attention du public est appelée directement ou indirectement sur un commerce, une industrie, une marque, un produit, un groupement.

Les recettes brutes sont les sommes versées par le client (ou la valeur des avantages en nature consentis par lui, en contre-partie), qu'elles soient versées directement par lui aux exploitants de postes radiophoniques ou reçues par des organismes intermédiaires ou par des personnes recherchant la publicité pour le compte du poste.

C'est sur la comptabilité des exploitants et sur les textes des contrats que le service chargé du recouvrement se fonde pour contrôler le montant des sommes taxables. Il peut, d'ailleurs, procéder à des redressements en faisant état du tarif général publicitaire. En cas de défaut de contrat, les recettes brutes sont évaluées d'après le tarif général publicitaire appliqué au moment de la diffusion.

Le Ministre des P.T.T. exerce le contrôle des émissions publicitaires ; il en transmet les résultats à l'administration des Contributions Indirectes et c'est cette dernière qui perçoit la taxe. Dans les dix premiers jours de chaque mois, les redevables doivent remettre au bureau des Contributions Indirectes un relevé du montant taxable de leurs recettes du mois précédent. Ils acquittent aussitôt la taxe. D'après ce relevé, les sommes encaissées ainsi par la régie sont reversées, avant l'expiration de chaque mois, aux

communes intéressées qui les répartissent, conformément à leur destination, de façon à permettre une diminution du droit des pauvres ou des taxes municipales sur les spectacles, et, quelquefois, une diminution des deux à la fois.

b) *Le complément de taxe au bénéfice du Budget annexe des P.T.T.*

L'assiette et la perception du complément de taxe sur les recettes brutes de publicité, instauré au bénéfice du budget annexe des P.T.T., sont assurées dans des conditions analogues.

L'obligation, pour les particuliers, de solliciter une autorisation pour installer et exploiter une station émettrice de Radiodiffusion, suppose, comme corollaire, la possibilité pour l'Etat d'empêcher l'exploitation de postes clandestins au mépris de la règle édictée. Dès les débuts de l'élaboration du Statut de la Radiodiffusion, on a envisagé d'organiser la recherche des postes clandestins, nuisibles à la fois au monopole télégraphique et à la défense nationale. Sur les encouragements des Chambres, des mesures ont donc été prises en ce sens. Aujourd'hui, existe, à Bicêtre, un centre d'écoute, dont l'action permanente s'étend à l'ensemble du territoire. De plus, pour permettre aux stations de province d'effectuer des recherches locales, elles ont été dotées d'appareils radiogoniométriques mobiles ou fixes. Tous les renseignements recueillis par cette voie sont transmis au Service de Radio-Police, au Ministère de l'Intérieur, qui donne les suites nécessaires à l'affaire.

La réglementation de la Radiodiffusion française

laisse, par certains de ses aspects, une impression de complexité et même de confusion. Son élaboration a été, en effet, particulièrement laborieuse. Si, avant de parvenir au stade actuel de son évolution, elle a nécessité de multiples retouches et refontes, elle est cependant encore loin d'être parfaite : elle n'a pas réussi à doter la France d'une Radiodiffusion digne d'elle.



CHAPITRE IV

Les imperfections de la Radiodiffusion Française La nécessité d'une réforme d'ensemble

L'équipement radiophonique français continental comprend, en 1939, quinze stations émettrices d'Etat et douze stations émettrices privées⁽¹⁾.

Sans vouloir nier les réelles qualités tant du personnel technique que du personnel administratif de la Radiodiffusion, ni les efforts louables tentés depuis que la Radiodiffusion est sortie du stade de l'expérimentation, nous allons, cependant, insister surtout sur les principaux défauts de l'organisation actuelle, au risque de paraître parfois un peu trop sévère, afin de dégager plus aisément les points qui appellent des réformes. Une des principales causes des imperfections de la Radiodiffusion française est le manque d'unité de vue qui a présidé à son organisation, le fait que le gouvernement a constamment substitué un provisoire nouveau au provisoire ancien. C'est en ce sens, d'ailleurs, que s'expri-

(1) Le tableau de la page 164 indique les principales caractéristiques techniques de ces stations.

Les Stations émettrices de Radiodiffusion Métropolitaines en 1939

Stations d'Etat	Date de mise en Service	Puissance (Kw)	Longueur d'ondes ⁽¹⁾
Poste National Radio-Paris	1922	450	1662
Paris P.T.T	1922	120	398,4
Marseille P.T.T	1925	120	384,6
Strasbourg	1930	80	334,1
Lille	1929	60	241,9
Lyon	—	100	460,1
Toulouse	1925	120	363,6
Limoges	1927	120	296,6
Rennes	1927	120	271,5
Grenoble	—	120	{ 256,8 synchronisés
Montpellier	—	10	
Nice	—	100	
Bordeaux	1926	120	{ 249,2 synchronisés
Tour Eiffel	1921	20	
Paris-Mondial	1930	En cours de modification	
Stations Privées			
Poste Parisien	1924	60	{ 306,4 synchronisés
Agen	—	2	
Radio-Toulouse	1925	60	283
Radio-Cité	1935	2	236,8
Radio-Lyon	1924	25	{ 233,5
Radio-Nîmes	—	2	
Bordeaux-Sud-Ouest	—	25	{ 225,6
Radio-Montpellier	1929	2	
Radio-Méditerranée	1926	25	216,8
Radio-Normandie	1929	20	211,3
Radio 37	—	2	202,3
Radio Ile-de-France	—	2	219,6

(1) Plan de répartition des longueurs d'ondes de Montreux, applicable à partir du 4 mars 1940.

me M. Paul Laffont, dans son rapport relatif à la gestion du Ministère des P.T.T. :

« La Radiodiffusion française n'a cessé d'être balotée entre de multiples influences aux actions désordonnées et souvent contradictoires, parce qu'elle n'a jamais eu de chef disposant d'une autorité suffisante et dont les attributions soient nettement définies, qu'elle n'a jamais été organisée rationnellement et avec la précision nécessaire dans ses rouages essentiels, qu'en particulier, on n'a pas su séparer nettement les deux parties bien distinctes qui la constituent : l'outillage technique, d'une part, la composition et l'exécution des programmes, d'autre part.

« La situation actuelle dérive d'improvisations et de tâtonnements. Il ne faut pas, d'ailleurs, sous estimer les efforts considérables que certains ont dû faire pour « réaliser » quelque chose, au milieu des difficultés inextricables qui les dominaient.

« Le fait incontestable est qu'au lieu d'établir, dès le début, un programme général d'organisation et de l'exécuter peu à peu, au gré des possibilités, on a tout d'abord créé l'organisme technique, le réseau des stations, en le laissant fonctionner suivant des formules provisoires, sans cesse modifiées au gré de décisions ministérielles non coordonnées, souvent même contradictoires ». « Cet empirisme était admissible à la rigueur dans une courte période où l'on pouvait préconiser l'utilité de rechercher expérimentalement les meilleures dispositions. Il n'aurait pas dû être maintenu ». « Au surplus, on a transposé la question sur le plan politique et on a eu tort de le faire. La Radiodiffusion, magnifique instrument d'expansion pour les arts, pour la pensée, pour le

génie français, aurait dû rester en dehors et au-dessus de nos querelles de doctrine ».

Un tel jugement porté par toute autre personne que M. Paul Laffont pourrait paraître exagérément pessimiste et sévère. En réalité, sous l'effet des diverses causes énumérées par le rapporteur, la Radiodiffusion française souffre d'imperfections d'ordre technique, politique et financier, qui nécessitent une réforme.

SECTION I

Défauts d'ordre technique

La Radiodiffusion n'a été que pendant une faible période soumise à une certaine unité d'autorité. Des décisions ministérielles successives ont morcelé — comme nous l'avons vu — l'autorité et les responsabilités entre différents organes, au détriment de l'amélioration des procédés techniques anciens et de l'adoption de procédés techniques nouveaux. D'ailleurs, une exploitation rationnelle de l'équipement radiophonique français ne saurait résulter de la défiance réciproque qui caractérise les relations entre les postes émetteurs d'Etat et les postes privés qui craignent, à tout instant, la création d'une Radiodiffusion d'Etat unique consacrant leur disparition.

Pendant les années 1936 et 1937, un certain flottement s'est manifesté dans l'exécution des plans de construction et d'amélioration technique du réseau d'Etat. Le Service de la Radiodiffusion ne pouvait cependant pas se plaindre de manquer de cré-

aits ; les crédits, mis par le Parlement à sa disposition, n'ont pas été, le plus souvent, entièrement employés. Les Services de la Radiodiffusion avaient fait preuve, en 1935 et dans le premier semestre de 1936, d'une très grande activité, ouvrant à l'exploitation les stations à grande puissance de Paris, Lille, Rennes, Toulouse, Lyon, Marseille, Nice, Strasbourg, restituant ainsi à la France, dans le domaine technique, une des premières places. L'exécution du Plan Ferrié, qui avait subi quelques remaniements, relatifs principalement à l'augmentation de la puissance des émetteurs, se poursuivait favorablement et était sur le point d'être terminée. Mais, à partir de juillet 1936 et pendant deux ans, peu de réalisations nouvelles ont été exécutées. Les travaux en cours ont été ralentis ou même arrêtés dans des conditions que nulle considération financière, administrative ou technique ne semblait justifier. Ce fut le cas des postes à grande puissance de Limoges, Bordeaux, Grenoble, Montpellier. Pour ces trois derniers postes, en particulier, toutes les études étaient achevées en juin 1936, les travaux n'attendaient plus, pour être commencés, qu'une autorisation ministérielle. Cependant, les dossiers transmis au Ministère furent rejetés, sous prétexte de faire réaliser par l'administration elle-même, dans des conditions plus économiques, le matériel dont la commande était envisagée.

Ainsi, pendant deux ans, aucun effort n'a été fait pour doter trois régions françaises d'émetteurs modernes, au plus grand détriment des auditeurs de ces régions, et, par contre-coup, du budget de la Radiodiffusion. Le temps ainsi perdu, joint à la forte hausse des prix de cette époque, s'est traduit par une aug-

mentation importante des charges financières de travaux.

En 1939, le réseau métropolitain n'est pas encore constitué, selon le dispositif final prévu. Certains émetteurs (Bordeaux, Limoges, Grenoble, Montpellier) ne sont pas encore dotés de leur puissance définitive. Pour les trois premiers, les travaux sont en cours; pour le poste de Montpellier, un crédit d'engagement est inscrit au budget de 1939 pour réaliser le transfert et l'augmentation de puissance de l'émetteur actuel. Le poste national Radio-Paris doit incessamment entrer en service dans une région plus centrale et être porté à une puissance plus considérable; depuis le 1^{er} juin, il dispose de deux émetteurs interchangeable de 450 kilowatts.

Ainsi, alors que les deux tiers du Plan Ferrié ont été exécutés conformément aux prévisions, le dernier tiers a subi des retards incompréhensibles. Sans doute, un vigoureux effort de redressement se manifeste-t-il depuis un an, mais il n'en reste pas moins que la France a, en quelque sorte, perdu deux ans, pendant lesquels ses voisins ont poursuivi un travail persévérant.

Dans l'état actuel de la situation internationale, la propagande est le rôle essentiel de la Radiodiffusion, elle laisse au deuxième plan sa mission éducative, intellectuelle et artistique. Or, la propagande a pour instrument principal les postes à ondes courtes; malheureusement, les stations françaises à ondes courtes sont, pour le moment, encore plus distancées par celles des pays voisins que les stations à ondes moyennes.

Grâce au développement de la technique des ondes courtes, un pays peut, aujourd'hui, se faire entendre

dans tous les continents à condition de disposer d'une puissance radioélectrique appropriée. Presque toutes les grandes puissances ont équipé des postes, qui les relient, de manière continue, à toutes les parties du monde. La France, dotée d'un vaste empire colonial, a un intérêt primordial à disposer de telles installations, non seulement pour relier la Métropole à ses Colonies, mais aussi pour faire entendre sa voix dans le monde.

Sur l'avis du Conseil Supérieur de la Défense Nationale, en 1935, en prévision d'un conflit armé, il avait été décidé de placer un centre d'émission au milieu du territoire, sur un terrain choisi pour des raisons techniques. Aussitôt après le vote des crédits nécessaires, les travaux commencèrent, près de Moulins. Sous prétexte d'économie, ils furent, par la suite, arrêtés, puis repris dans la région parisienne. L'opération s'est soldée par un retard dommageable au pays et un important surcroît de dépenses. Aujourd'hui, cependant, pour rattraper le temps perdu, l'administration poursuit la réalisation d'un important programme d'émetteurs sur ondes courtes. On présume que vers la fin de 1940, neuf émetteurs sur ondes courtes, à grande puissance, seront en service.

L'organisation d'un Service de Radiodiffusion mondial constitue un problème délicat à résoudre : de nombreux éléments, qui n'entrent pas en ligne de compte dans un service métropolitain de Radiodiffusion, doivent être pris en considération. Les ondes courtes, qui sont les seules utilisables à cet effet, obéissent à des lois spéciales de propagation ; c'est ainsi que, entre deux points déterminés, la longueur d'onde la plus favorable varie d'une année à l'autre,

d'une époque de l'année à l'autre, et, parfois, dans la même journée, d'une heure à l'autre. Il est donc nécessaire de disposer d'une gamme de longueurs d'onde suffisamment étendue. De plus, un problème de direction doit être résolu et sa solution ne peut être obtenue qu'en disposant d'un certain nombre d'antennes. C'est pourquoi le plan français en cours prévoyait la construction de neuf émetteurs. Pour l'instant, la France ne dispose que de deux émetteurs, celui de Pontoise, qui date de 1931, et celui des Essarts-le-Roi, mis en service en 1938, qui donne des résultats assez satisfaisants. Mais cet ensemble ne permet pas de desservir, d'une façon convenable, toutes les régions du globe : ces émetteurs faibles ne peuvent être entendus qu'à certaines heures et en un nombre limité de régions. Le premier des neuf émetteurs prévus est achevé depuis le mois de mai.

La France est donc très en retard sur ses voisins : le Reich dispose, en effet, de huit postes à ondes courtes, dont sept de 40 à 60 kw. L'Italie en possède huit également, dont deux de plus de 100 kw. L'Angleterre en a six, dont un de 80/100 kw. Le poste des Essarts est très insuffisant en face d'une semblable concurrence. Partout, même dans les pays où il est le mieux entendu, le poste Paris-Mondial se montre inférieur aux installations étrangères similaires. Le prestige français dans le monde ne peut que souffrir d'une pareille situation.

Malgré tous ces retards, il semble, cependant, que d'ici peu la France va être dotée d'un réseau d'Etat techniquement digne d'elle. Lorsque le Plan Ferrié aura été pleinement réalisé, chaque auditeur de la France continentale sera en mesure d'entendre la

station nationale et deux stations régionales au moins. Cette transformation technique du réseau a rendu nécessaire une transformation profonde du régime de la coordination des émissions des postes du réseau. L'auditeur pouvant prendre plusieurs postes du réseau, il est nécessaire que ceux-ci mettent à sa disposition des programmes de natures différentes.

Le progrès technique nécessite, non seulement la construction d'émetteurs puissants et nombreux, mais aussi l'installation de studios bénéficiant des dernières inventions. A des émetteurs modernes doivent correspondre des studios perfectionnés, d'où la nécessité de construire des maisons de la Radio dans les villes, sièges d'une région radiophonique. Mais, dans ce domaine encore, la situation de la France laisse à désirer. A Paris, se pose un délicat problème : il faut construire une maison suffisamment vaste pour abriter les studios et le service des postes P.T.T., Tour Eiffel et Paris-Mondial, dans un quartier qui ne soit pas trop excentrique. Doit-on, dès lors, construire la Maison de la Radio en hauteur ou en surface ? De nombreux projets de Maisons de la Radio ont dû être abandonnés pour des raisons techniques, et, actuellement, le projet qui est à l'étude, semble avoir quelque chance d'aboutir.

Le retard de la France permet, cependant, de profiter de l'expérience étrangère, riche en enseignements. Dans tous les cas, il convient de s'inspirer, au plus tôt, des réalisations anglaises et allemandes, qui ont abouti à concentrer dans un même immeuble plusieurs studios adaptés à tous les genres de transmissions, des salles d'épreuve, des salles d'audition, des salles d'études, de travail et d'expérimentation...

pour remédier ainsi aux inconvénients qui résultent d'une dispersion trop accentuée des services.

Si l'amélioration des procédés techniques éprouvés a subi d'importants retards en France, les mêmes constatations peuvent être faites en ce qui concerne l'adoption de procédés techniques nouveaux. La Radiodistribution n'a pas reçu le développement qu'elle mérite, la Télévision sort à peine du stade expérimental.

D'après le rapport de M. Breton, le principe de la Radiodistribution est le suivant : « Il consiste à créer, en un point d'une ville judicieusement choisi, une centrale de réception placée chez les abonnés. Il suffit, pour l'abonné, de brancher un haut-parleur sur la prise réceptrice pour recevoir une émission d'ailleurs pratiquement exempte de parasites. Si la prise réceptrice comporte quatre directions, par exemple, par simple manipulation d'un bouton, on peut passer instantanément d'un programme à l'autre parmi les quatre émissions distribuées. Un autre principe consiste à prendre les programmes sonores par fil au studio même des postes émetteurs. Le centre récepteur est alors relié aux divers émetteurs, soit par liaison directe, soit par un circuit avec dérivation sur plusieurs centres récepteurs ».

Cette méthode d'audition radiophonique présente un certain nombre d'avantages et quelques inconvénients. Le poste récepteur se trouve extrêmement simplifié, car il est réduit aux seuls organes d'amplification, et, par suite, l'immobilisation de capital nécessaire à son achat se trouve réduite au maximum.

Par la Radiodistribution, la Radiodiffusion pourrait faire sentir son influence sur les couches les plus

profondes de la masse des citoyens. A cet avantage pour l'auditeur, s'en joint un autre, non plus d'ordre pécuniaire, mais d'ordre technique : dans les régions où les émissions parviennent faiblement, la Radiodistribution permet de mieux recevoir et à moindre frais, grâce à une qualité supérieure de l'écoute qui supprime les parasites et les interférences. Pour l'Etat, la Radiodistribution présente l'avantage d'entraîner l'impossibilité pour l'auditeur de ne pas déclarer son poste.

Ces diverses constatations ont poussé un certain nombre d'Etats à essayer de développer la Radiodistribution. Dès 1936, en Hollande et en Angleterre, il y avait plus de 200.000 usagers. Mais, en France, ses inconvénients ont fait, peut-être momentanément, interrompre tout effort en ce sens. La France s'est, en quelque sorte, bornée à créer, en 1935, une commission pour l'étude des questions de Radiodistribution, dont le seul résultat fut la mise au point d'un projet de loi fixant notamment les conditions financières (taxe d'abonnement) de la Radiodistribution. Le nombre des auditions pouvant être entendues par chaque abonné aux radiocentrales est, en effet, réduit par rapport aux facilités de réception dont jouit le possesseur d'un appareil de réception de Radiodiffusion de bonne qualité et d'un prix abordable. Le prix d'un abonnement aux radiocentrales pendant une longue période finit par excéder le prix d'un appareil récepteur. De plus, toute tentative effectuée pour donner son essor à cette nouvelle forme de la technique a soulevé les protestations des fabricants d'appareils de Radiodiffusion, dont les débouchés risquaient d'être dangereusement restreints par la mesure envisagée.

En matière de télévision, la France s'est aussi laissé distancer par ses voisins. C'est en 1930, en Angleterre, qu'ont été organisées les premières émissions de télévision par les soins de l'ingénieur Baird. En Allemagne et en France, les essais ne commencèrent qu'en 1933. Mais alors que, vers le début de 1935, la presse britannique informait ses lecteurs que la British Broadcasting Corporation avait pratiquement résolu le problème de la télévision et que, dorénavant, seraient régulièrement organisées des émissions susceptibles d'être captées par des appareils vendus dans le commerce ; en France, les émissions, quotidiennes sans doute, dans un studio spécial, ne constituaient que des expériences, dont la réception n'était pas à la portée de tous, en raison du prix prohibitif des appareils récepteurs, aussi bien que de la faible portée des émetteurs et des dimensions restreintes de l'image reproduite. En 1936, la standardisation des appareils récepteurs n'était pas encore réalisée. En outre, si la télévision d'objets fixes ou de un ou deux personnages donnait des résultats satisfaisants, celle de scènes complexes n'était pas encore réalisée.

En 1937, le service a été entièrement réorganisé. Un retard important subsiste, malgré un gros effort tenté récemment. Au mois de mars 1938, la mise en service d'un émetteur provisoire a permis d'entreprendre des émissions régulières à vue directe. Vers la même époque, des émissions régulières de télécinéma ont été données. En janvier 1939, un émetteur nouveau a été mis en service. Il utilise, comme antenne, le sommet de la Tour Eiffel. Dans son fonctionnement normal, cet émetteur a une puissance de 30 kw. C'est un des plus puissants à ce jour ; mais

si, en ce qui concerne l'émetteur, nous n'avons rien à envier à la Grande-Bretagne, il est nécessaire, toutefois, de transformer le studio, afin d'améliorer la qualité des émissions. Le manque de crédits, en cette matière, se fait particulièrement sentir ; en Grande-Bretagne, sur les 900 millions du budget de la Radiodiffusion, 125 sont consacrés à la télévision, tandis qu'en France, le budget total de la Radiodiffusion, télévision comprise, ne s'élève qu'aux environs de 250 millions.

En définitive, il a été créé un émetteur à Paris (Tour Eiffel) et un studio, au Ministère des P.T.T. La gestion du poste de télévision est assez analogue à celle d'un poste d'émission ordinaire de Radiodiffusion. Des salles publiques ont été équipées en récepteurs pour permettre au public de se rendre gratuitement compte des progrès réalisés. Incessamment seront créés un émetteur et un studio de prises de vues, à Lille. Dans le courant de 1939, des équipements mobiles de prises de vues, permettront l'émission instantanée d'événements extérieurs. L'administration s'efforcera, en outre, d'acquérir trois équipements d'émission, permettant de faire, à volonté, de la télévision directe ou du télécinéma à Paris, Lyon et Lille. Malgré ces efforts, le nombre des récepteurs en service est minime (1000 en 1939), alors qu'à Londres et dans ses environs immédiats, il existe 14.000 postes récepteurs payant une taxe et ce nombre augmente de 400 unités par semaine. En Allemagne, l'organisation du télécinéma est au point et fournit à l'Etat d'importantes ressources. On a installé, à Londres, quatre salles réservées aux spectacles de télévision, pour quinze mille spectateurs. Dans cette même ville, il

y aura bientôt douze cinémas équipés pour la Télévision.

Ainsi, la Radiodiffusion d'Etat, aussi bien dans la technique de la Radiodiffusion que dans celle de la Radiodistribution et de la Télévision, ne donne pas entière satisfaction.

En marge du réseau d'Etat, fonctionnent des postes privés de Radiodiffusion. L'existence simultanée de ces deux catégories de postes présente, en regard de quelques avantages, certains inconvénients.

Malgré les nombreux obstacles mis à leur développement, les stations privées ont pris une extension considérable : certains postes, tel le Poste Parisien et Radio-Toulouse, disposent d'installations dignes d'admiration. Le Poste Parisien, d'une puissance égale ou même supérieure à celle de nombreux postes d'Etat, bénéficie, par ailleurs, d'une clientèle fort nombreuse d'auditeurs, car il a trouvé le moyen de faire participer l'auditeur à la vie même du poste ; les concours, les courriers radiophoniques, les voyages ou excursions, organisés par les Amis du Poste Parisien, ainsi que l'excellente qualité des programmes et des émissions ont donné à ce poste un renom d'ailleurs fort mérité.

La concurrence entre le réseau d'Etat et les stations privées, a permis, cependant, dans le domaine de la technique, des réalisations intéressantes, aussi bien dans les postes d'Etat que dans les postes privés. Pour ne citer que le Poste Parisien, son auditorium du début s'est transformé en un vaste centre d'émission qui comprend huit studios de musique ou parole ; leurs cabines de contrôle musical et des salles techniques permettent des émissions, des répétitions, des

réceptions, des enregistrements et des montages. Ses 60 kw. lui permettent de rayonner normalement sur toute la France et, la nuit, bien au delà.

Mais ces magnifiques résultats ne sauraient faire oublier que la Radiodiffusion française souffre des rivalités des deux catégories de stations, qui lui enlèvent la cohésion qui lui serait bien nécessaire, en particulier, lors des conférences internationales de Radiodiffusion.

L'histoire des deux dernières conférences de Radiodiffusion en fournit un exemple significatif.

L'augmentation du nombre et de la puissance des postes émetteurs d'ondes radioélectriques a été telle que, pour en permettre le fonctionnement satisfaisant, il a fallu étudier les conditions indispensables à la propagation de toutes ces ondes dans les meilleures conditions possibles. C'est à ce but qu'ont répondu les conférences internationales périodiques. C'est ainsi qu'une conférence intéressant la Radio-électricité s'est réunie, à Madrid, en septembre 1922; elle révisa la répartition des longueurs d'onde mise au point, à Washington, en 1927. Elle classa donc les différents types d'ondes et attribua certaines gammes de longueurs d'onde à la Radiodiffusion. Sur les bases des décisions prises à la conférence des Télécommunications de Madrid, la conférence de Lucerne, dont les délibérations devaient entrer en vigueur en janvier 1934, régla la situation des Postes de Radiodiffusion Européens.

La France participa à cette conférence dans des conditions très particulières. Elle n'avait pas déclaré ses stations privées; celles-ci se trouvaient donc, en

droit international, dépourvues d'existence juridique. C'est pourquoi un certain nombre de stations françaises, bien qu'existant au moment de la conférence de Lucerne, ne reçurent pas d'allocation particulière de longueur d'onde dans le plan de répartition. Ce fut le cas, notamment, de Radio-Agen, Radio-Lyon, Bordeaux-Sud-Ouest... La France ne reçut donc que dix-huit longueurs d'onde entre 200 et 500 mètres, pour vingt-quatre postes à pourvoir ; elle perdait, par ailleurs, une de ses deux ondes longues. Les stations privées, non comprises dans l'accord de Lucerne, durent, pour trouver une place dans l'éther, conclure des accords amiables avec divers pays, en marge des tractations officielles. Grâce à ces arrangements des postes français purent emprunter les longueurs d'onde de stations très éloignées, avec lesquelles les interférences n'étaient pas à craindre. On sait à combien de changements de longueurs d'onde, de brouillages et d'interférences, ces modifications ont donné lieu. La Radiodiffusion française a beaucoup souffert de ce que, pendant un certain nombre d'années, les postes privés ont ainsi fonctionné, munis, sans doute, d'une autorisation régulière, sans être, cependant, régulièrement dotés de longueurs d'onde spéciales.

Il a fallu, lors de la conférence suivante, procéder à une véritable liquidation de cette situation et, pour ne pas renouveler l'expérience de Lucerne, il a été décidé que la France représenterait à la conférence de Montreux toutes ses stations. Les accroissements de puissance d'un grand nombre de stations, l'éclosion d'une cinquantaine de nouvelles stations de Radiodiffusion européennes, un accroissement analogue

en puissance et en onde dans les autres services radioélectriques, avaient, en effet, conduit les organes compétents à préparer une nouvelle conférence internationale des télécommunications, qui se tint au Caire, du 1^{er} février au 8 avril 1938. Elle a eu pour but de réviser la répartition des gammes de longueurs d'onde entre les différents services radioélectriques. Il devint, dès lors, nécessaire de répartir entre les postes des différents Etats, les bandes de longueurs d'onde que la conférence du Caire avait attribuées à la Radiodiffusion. L'Union Internationale de Radiodiffusion se réunit donc, en octobre 1938, pour faire une étude préalable des conditions d'application possibles du plan du Caire à la Radiodiffusion Européenne. Cette conférence de Bruxelles élaborait laborieusement une sorte d'avant-projet pour la Conférence officielle de Montreux.

A Montreux, les délégations des divers gouvernements s'efforcèrent de mettre au point un plan définitif d'attribution des longueurs d'onde. Pour ne pas renouveler les mauvais résultats obtenus à Lucerne, la délégation française comprit, non seulement des représentants des Ministères des P.T.T., de la Défense Nationale, de l'Air, de la Marine..., mais encore le Secrétaire Général de la Fédération Nationale des postes privés. Néanmoins, les résultats obtenus à Montreux ont été vivement discutés. Les uns ont parlé de victoire française, les autres de capitulation. Il semble que ce ne fut ni l'un ni l'autre. Il faut tenir compte, en effet, de la tâche délicate qui incombait aux représentants français. D'une façon générale, à part l'Angleterre, les nations européennes se sont montrées hostiles aux propositions françaises, non

pour des motifs idéologiques, mais parce que la Radiodiffusion française était considérée comme étant en pleine anarchie, par suite du nombre considérable de stations privées qu'elle comportait. De plus, alors que les délégués des autres Etats formaient bloc, il y avait deux sortes de délégués français, en raison de coexistence des postes d'Etat et des postes privés, qui ne défendaient pas toujours avec suffisamment d'insistance leurs intérêts communs, de crainte de compromettre leurs intérêts particuliers.

Cet exemple montre le manque de cohésion de la Radiodiffusion française, résultat de l'existence de postes privés à côté des stations d'Etat.

A l'heure actuelle, une autre question demeure pré-occupante, qui est en relation étroite avec l'existence de stations privées. Une discipline technique des stations émettrices ne pourra pas être obtenue tant que subsistera un nombre impressionnant de postes émetteurs clandestins. Ceux-ci menacent dangereusement le maintien de l'ordre public et la sécurité nationale du pays. En dépit de l'activité déployée par les services de recherche, il existe, en plus du grand nombre de postes d'amateurs autorisés, un certain nombre de postes qui échappent à tout contrôle. Sans doute, la grosse majorité de ces postes ne constitue-t-elle que l'instrument de l'amusement que certaines personnes trouvent à la fois dans la recherche scientifique et le désir de frauder le pouvoir. Si les émissions ainsi lancées sont, le plus souvent, inoffensives, elles sont, cependant, susceptibles d'être utilisées, en temps de guerre ou de tension internationale, à des fins dangereuses pour la sûreté nationale.

Les Commissions des Chambres se sont émues d'une telle situation. Elles émettent périodiquement des vœux pour que soient renforcées les mesures de contrôle. Malheureusement, les moyens mis à la disposition de la Sûreté Nationale, pour rechercher les postes clandestins, ne sont ni suffisamment nombreux, ni suffisamment efficaces pour écarter le danger latent présenté par ces postes, qui se jouent du monopole de la Radiodiffusion et échappent au contrôle des émissions. La mobilité des émetteurs clandestins rend, le plus souvent, les recherches extrêmement délicates.

Il ne faut pas confondre, ainsi qu'on le fait communément, ces postes clandestins, avec les quelques 1.400 postes d'émission, autre que les grands émetteurs d'État ou privés, qui sont parfaitement en règle, puisque régulièrement déclarés et autorisés. D'ailleurs, l'autorisation d'émettre en télégraphie ou téléphonie n'est pas accordée automatiquement à quiconque en fait la demande ; pour l'obtenir, les amateurs doivent satisfaire aux exigences d'une enquête particulièrement sévère. Les postes, une fois autorisés, doivent remplir certaines obligations fiscales et se soumettre au contrôle des émissions.

En bref, en se plaçant uniquement au point de vue technique, il semble que la Radiodiffusion française soit encore loin de donner entière satisfaction ; la qualité de ses programmes et sa gestion financière méritent des reproches encore plus sévères.

SECTION II

**Défauts présentés par l'organisation
des programmes et la gestion financière**

L'intervention croissante de l'Etat dans l'élaboration des programmes de la Radiodiffusion d'Etat n'en garantit pas l'indépendance vis-à-vis de la politique, sans toutefois en avoir beaucoup amélioré la qualité artistique. La valeur des programmes n'est pas en rapport avec l'importance des fonds destinés à assurer leur financement.

Ces dernières années, le principe de la liberté contrôlée, qui avait fait, cependant, ses preuves, a été progressivement écarté. L'action du gouvernement s'est donc fait sentir à la fois dans le choix des collaborateurs des stations et dans la composition des programmes.

Les collaborateurs divers du service des émissions, qui, en règle générale, avaient été choisis uniquement en raison de leur compétence particulière, ont été, en 1936 et 1937, systématiquement écartés de leur fonctions, sous prétexte d'épurer la Radiodiffusion française de tous ceux qui n'étaient pas partisans de la formule politique momentanément au pouvoir. La liste des collaborateurs de remplacement était dressée par des personnages politiques placés auprès de la Présidence du Conseil. Ainsi, pendant près de deux ans, le talent des interprètes a été un peu trop souvent apprécié d'après leur cou-

leur politique. Cela fit perdre à la Radiodiffusion de précieux concours que, malgré les efforts tentés depuis un an, le Service de la Radiodiffusion n'a pas encore récupérés. Des mutations arbitraires ont donc eu lieu dans le haut personnel de la Radiodiffusion, bien souvent au mépris des règles législatives, aussi bien du point de vue administratif que du point de vue financier. Le Directeur du Service de la Radiodiffusion ne fut point épargné ; destitué, il fut remplacé, dans ses fonctions, par le chef de Cabinet du Ministre.

La politique s'introduisit également dans un domaine qui aurait dû lui rester totalement étranger : lors des élections des représentants des auditeurs aux Conseils de gérance, en 1937, les listes de candidats ont pris des nuances politiques. Ce fut, d'ailleurs, presque partout, sauf à Toulouse, l'occasion pour le public de manifester son mécontentement à l'égard de la nouvelle politique de la Radiodiffusion.

Ainsi on a, momentanément, pendant deux ans, essayé de faire de la Radiodiffusion une tribune de propagande au bénéfice du parti au pouvoir. L'autorité a donc été enlevée aux organes représentatifs de toutes les forces intellectuelles, économiques et nationales pour être concentrée entre les mains d'un petit nombre de personnages dépendant étroitement du pouvoir.

Cet état de chose s'est répercuté profondément sur la manière dont ont été organisés et composés les programmes de la Radiodiffusion d'Etat. La nécessité de coordonner les émissions des stations d'Etat a été l'un des principaux résultats de la transformation technique du réseau : l'auditeur pouvant,

désormais, entendre plusieurs émetteurs, il convenait que ceux-ci missent, autant que possible, à sa disposition, des programmes de nature différente. Depuis 1936, plusieurs plans de coordination se sont succédés, avec des fortunes diverses. Ils se sont tous attachés à regrouper les stations du réseau, de façon qu'un même groupe pût être facilement audible en n'importe quel point du territoire métropolitain. En principe, chaque groupe exécutait, chaque jour, un programme différent et les auditeurs d'une région devaient pouvoir ainsi prendre l'un quelconque des postes de son voisinage, et, par cela même, le programme de son choix.

Mais les plans de coordination mis en vigueur jusqu'à maintenant, se sont tous heurtés à l'opposition unanime des groupements d'auditeurs ; sous couleur de coordination, ces plans supprimaient, en effet, à peu de choses près, les émissions propres aux stations régionales. Par les obligations qu'ils imposaient aux stations, ils ont eu le grave inconvénient de substituer une source unique à l'indépendance, à l'éclectisme et à la diversité de l'inspiration ; ils ont quelque peu détruit ce qui faisait l'intérêt des émissions anciennes, la variété, la vie engendrées par une décentralisation bien comprise, une saine émulation, et le développement des nobles initiatives dans un cadre d'indépendance et de liberté.

Un nouveau plan de coordination vient d'être élaboré, en juillet 1939, qui vise à remédier à cette situation, en même temps qu'à remplacer le plan qui, dans les circonstances troublées de l'heure présente, s'est révélé incapable de fonctionner dans de bonnes conditions. La priorité donnée, ces derniers temps,

aux émissions d'informations, impatiemment attendues par la population, a entraîné de graves perturbations dans le service des émissions littéraires, musicales, dramatiques ou scientifiques prévues. Le Comité de coordination a donc procédé à un remaniement sérieux. Le nouveau plan entrera en vigueur dès que l'antenne de Radio-Paris disposera de sa puissance nouvelle ; il présente, sur les précédents, l'important avantage d'associer le groupement des stations à une spécialisation de certaines d'entre elles.

La préoccupation constante de ses auteurs a été de grouper les antennes émettrices de façon à pouvoir couvrir sans cesse, à toute heure du jour et de la nuit, la plus grande étendue de territoire possible. L'accroissement de puissance de Radio-Paris permettra de réaliser l'audition permanente des ondes françaises. De plus, bientôt sera organisé, sur cette antenne, un service permanent d'émissions d'importance primordiale qui permettra d'affranchir les antennes régionales des obligations qui, dans le plan précédent, paralysaient leur activité propre. Le poste de Radio-Paris effectuant ainsi des émissions de base dans des conditions exceptionnellement efficaces, les stations régionales pourront collaborer, d'une façon beaucoup plus utile, à l'éducation nationale française. Les postes d'émission de l'Etat seront donc, désormais, associés en deux faisceaux qui — la station Radio-Paris étant mise à part et remplissant sa fonction spécialisée — se partageront la tâche de faire entendre des programmes sélectionnés sur tout le territoire.

Un large effort de décentralisation, manifesté par

la diminution du nombre des émissions obligatoires, permettra aux postes régionaux de développer librement leur initiative dans le domaine intellectuel et artistique, après avoir assuré les émissions réglementaires d'informations. Ainsi, vont pouvoir être mises en valeur les richesses artistiques de toutes les régions de la France. La collaboration régulière des organismes régionaux donnera aux émissions d'Etat à la fois plus de souplesse et de richesse. Les ressources artistiques provinciales vont être recensées pour être introduites dans les programmes interrégionaux, après un choix minutieux de la Commission des programmes. Les deux groupes de stations assureront, par alternance, deux formes d'émissions différentes, nationales ou interrégionales. Les deux faisceaux qui normalement exécuteront simultanément deux programmes entièrement différents, pourront, d'ailleurs, éventuellement, se réunir pour une émission d'ensemble. Chaque groupe aura aussi la possibilité de se subdiviser en deux sections pour recueillir, à l'occasion, des relais nécessaires, sans toutefois supprimer la transmission régionale ou nationale qui demeurera assurée par le reste du groupe. Ce plan qui s'inspire largement des desiderata des auditeurs, donnera naissance, il faut l'espérer, à des programmes plus attrayants que ceux offerts sous le régime actuel des émissions.

Il est à souhaiter que la mise en application de ce plan de coordination soit poursuivie le plus rapidement possible, sans que l'on prête une attention excessive aux objections de certains services. Le manque d'indépendance, en effet, dont disposent, vis-à-vis de la politique, les organes chargés de l'élabora-

tion des programmes, représente toujours une menace latente de retour aux errements des temps derniers.

Si, jusqu'à aujourd'hui, l'œuvre de coordination des programmes a laissé quelque peu à désirer, de leur côté, certains programmes se révèlent encore insuffisants, et par l'importance qui leur est accordée, et par la qualité de leur teneur.

La Radiodiffusion, entrée dans la bataille politique, a souvent perdu, récemment encore, le caractère d'intérêt général que lui imposaient l'impartialité, l'objectivité et la mesure. Il est à craindre que l'annexion des émissions d'informations par la Présidence du Conseil n'empêche pas le retour à un semblable état de choses.

Si les revues de presse et les émissions d'informations n'ont pas toujours l'impartialité souhaitable, elles ne donnent pas, en outre, à de multiples points de vue, entière satisfaction à l'usager. Sous couleur d'un accord entre la presse parlée et la presse écrite, le 1^{er} juillet 1938, les revues de presse, diffusées chaque matin par les postes d'Etat et la radiodiffusion privée, ont disparu du programme. Les émissions d'informations ont été, par ailleurs, étroitement condensés. Ces mesures ont été prises sous la pression instantane des journalistes, qui accusent la Radiodiffusion d'être la principale cause de leurs difficultés financières. Une telle décision a limité le domaine d'utilisation de la Radiodiffusion, en même temps qu'elle favorisait les postes de langue française en marge de nos frontières. Ce plan, qui ne devait constituer, au dire du Ministre, qu'une simple expérience, a été maintenu, malgré les protestations des auditeurs. Ceux-ci demandent instamment que le nombre

et la qualité des émissions d'informations soient améliorés et, qu'en même temps soit adopté un horaire plus conforme à leurs besoins.

Le service des informations n'est pas le seul à mériter ce reproche.

Les émissions destinées à la classe ouvrière ont pris une très grande importance ; malheureusement, souvent détournées de leur but essentiel, l'éducation de cette classe de la population, elles ne servent qu'à alimenter les haines de classes.

Par contre, dans un pays où près de 50 % de la population vit de la terre, les émissions rurales pèchent par leur absence presque absolue. D'ailleurs, les quelques émissions rurales qui sont exécutées, qu'elles soient techniques ou récréatives, ne présentent souvent pas les qualités demandées par les paysans. Cependant, dans la lutte contre l'exode rural, la tâche du gouvernement est susceptible d'être grandement facilitée par des émissions radiophoniques appropriées aux goûts des auditeurs intéressés. La Radiodiffusion agricole est capable d'améliorer la condition matérielle et morale de l'agriculteur par les loisirs et les enseignements qu'elle peut lui donner.

Par ailleurs, dans les programmes qui s'adressent plus spécialement aux étrangers, qui n'ont pas les mêmes goûts, ni la même mentalité que les Français, il faudrait éviter certaines manifestations officielles qui les laissent indifférents ou des sketches qui ne les épargnent même pas. Les programmes de Paris-Mondial ne sont pas toujours choisis avec tout le soin désirable ; en outre, ceux qui présentent un intérêt particulier ne bénéficient souvent pas de la publicité indispensable.

Il ne faut cependant pas nier les progrès réalisés par certaines catégories d'émissions. Aujourd'hui, par exemple, « les dirigeants de la Radio allemande parlent, non seulement de la qualité des transmissions, mais aussi de la composition très intéressante des programmes, dont ils ont demandé le relais..., les orchestres de la Radiodiffusion d'Etat sont admirables, ses concerts sont d'une qualité supérieure, elle fait entendre couramment des artistes, instrumentistes et chanteurs d'un niveau exceptionnel⁽¹⁾... ». Le service de la Radiodiffusion emploie, en effet, six orchestres: l'orchestre national compte quatre-vingts musiciens, celui dont l'effectif est le plus faible, trente. Ces orchestres assurent l'ensemble des émissions fédérales diffusées par les groupes de stations du réseau d'Etat et les émissions autonomes des postes parisiens. Malgré les efforts de redressement tentés ces derniers temps, la grande majorité des émissions de la Radiodiffusion française est encore d'une grande médiocrité, en dépit de ressources financières, importantes sans doute, mais qui sont mal utilisées par des services peu ou pas organisés. Les auditeurs français attendent autre chose des sacrifices consentis.

Depuis bientôt deux ans, nos émissions comportent trop souvent des interventions partiales déformant les informations ou provoquant des démonstrations tout à fait intempestives. « Ces excès ont agité l'opinion et compromis la paix intérieure... On a oublié que la voix de la France portait largement au delà de ses frontières et l'Europe a retenti de l'écho la-

(1) Reynaldo Hahn.

mentable de nos querelles intérieures. La Radiodiffusion doit poursuivre, dans une neutralité absolue, son rôle d'information et d'expansion de l'art, et de la pensée⁽¹⁾ ». Il est à craindre que de semblables excès ne se renouvellent tant que ne seront pas réalisées les deux conditions essentielles d'un service bien charpenté, l'autorité et la responsabilité, car « une autre plaie de la Radio d'Etat, c'est l'absence de responsabilité et la confusion qui existe entre les innombrables organismes parasites qu'on y découvre... non seulement les services de la Présidence du Conseil et ceux du Ministère des P.T.T. s'enchevêtrent, mais encore toutes les opérations relatives à l'exploitation du réseau émetteur, centralisées dans les mains de fonctionnaires multiples, sont conduites sous le couvert de comités le plus souvent de façade... un nombre considérable de fonctionnaires, dont l'existence n'est validée par aucun texte, se glisse dans ces divers services⁽²⁾ ».

En définitive, la Radiodiffusion ne reflète pas, à l'étranger, le vrai visage de la France, tant dans le domaine artistique que dans le domaine politique ; depuis trois années, ce service est, en quelque sorte, privé d'unité de direction, en raison de la pléthore des chefs et des sous-chefs et d'une invraisemblable éclosion de conseils qui se surperposent.

La valeur des programmes ne correspond donc nullement à l'importance des fonds destinés à leur financement. Les sommes dépensées, en matière de

(1) M. Paul LAFFONT.

(2) M. BABAUD-LACROZE.

programmes, n'ont cessé, cependant, de croître suivant une progression impressionnante :

1933	10.236.066
1934	20.869.192
1935	26.816.491
1936	42.132.000
1937	55.132.873
1938	71.250.000
1939	86.090.000

Le contrôle exercé sur les dépenses effectuées par les organismes centraux et les Conseils de gérance est plus virtuel que réel.

Si les dépenses de la Radiodiffusion ont pris, en raison de l'évolution qui s'est produite, le caractère de dépenses publiques, certaines fictions, notamment celle de la personnalité civile des groupements d'intéressés chargés de l'élaboration et de l'exécution des programmes des stations, ont permis d'éviter pendant longtemps l'application des règles de la comptabilité publique et rendu difficile un contrôle que ne facilitait pas, par ailleurs, la dispersion des dépenses de la Radiodiffusion dans le budget des Postes. Récemment, on a tenté de remédier à ces inconvénients par l'adoption des règles comptables administratives, mais elles s'adaptent mal au caractère particulier des dépenses de la Radiodiffusion ; aussi, au point de vue financier, le système actuel cumule-t-il, en une certaine mesure, les inconvénients qui pourraient résulter de l'application intégrale du décret-loi de 1926 et de la création d'un monopole d'Etat absolu de la Radiodiffusion.

Le médiocre usage des fonds de la Radiodiffusion

provient, en partie, de ce qu'ils échappent au contrôle du Parlement et des usagers.

La contribution des usagers a bien doublé depuis trois ans, mais les services centraux continuent à être exploités sans un souci suffisant d'économie : « le Conseil Supérieur des Emissions compte quatre-vingts membres... à côté de ce Conseil, il y a les jurys d'audition, les comités de lecture, qui sont des moyens de faire émarger au budget de la Radio, des auxiliaires directs, professionnels ou politique ».

Au coût extrêmement élevé du fonctionnement des services centraux, s'ajoutent quelques abus relevés dans la gestion financière des stations émettrices. La gestion d'une station, qu'il n'est pas besoin de nommer, est typique à cet égard : les fonds qui lui ont été versés par la Direction de la Radiodiffusion ont triplé en un an, une caisse noire a été constituée, des scandales ont éclaté qui se sont terminés devant les tribunaux. Malgré les recherches entreprises par le Sénat, il a été impossible de découvrir la destination de certains fonds. Cependant, l'enquête a révélé la fantaisie apportée dans la gestion du poste : on organisait des fêtes et des banquets sans compter avec les fonds de la Radiodiffusion, au sujet de n'importe quoi ⁽¹⁾. Des conférenciers n'ont pas été payés, alors que les fonds, versés à la caisse, étaient détournés, grâce à des émargements fictifs.

Si, d'une façon générale, le Service de la Radiodiffusion dispense largement les fonds qu'il reçoit, il est, cependant, étonnant de constater la médiocrité des traitements de certains collaborateurs, par rap-

(1) M. Paul LAFFONT (25 mai 1939).

port à ceux que touchent les personnes qui exercent des fonctions similaires à l'étranger.

Les abus, dont a été victime la Radiodiffusion, tant en ce qui concerne l'organisation des programmes que sa gestion financière, proviennent, en partie, de la collaboration insuffisante entre l'Etat et les usagers, qui caractérise l'organisation actuelle. Si, par ailleurs, la désaffection des sans-filistes vis-à-vis des postes d'Etat, au bénéfice des stations privées, s'est généralisée, c'est parce que la Radiodiffusion d'Etat, mise étroitement en tutelle par les services parisiens, s'est trouvée privée de toutes les manifestations de l'activité locale, de toutes les sources d'inspiration régionaliste, qui étaient parmi les principaux facteurs de sa prospérité.

Etant donnés les médiocres résultats enregistrés ces temps derniers, dans les domaines technique, artistique et financier, il apparaît nécessaire de recourir à une réforme d'ensemble de la Radiodiffusion, seule susceptible de remédier à ces imperfections.

SECTION III

La nécessité d'une réforme

Le développement rapide du nombre des auditeurs français qui, de 600.000 en 1930, est passé à plus de 5 millions en 1939, traduit l'importance sociale de la Radiodiffusion et donne une idée des

pertes inexcusables causées au pays, au Trésor, à l'industrie et au commerce par la persistance de certaines erreurs et hésitations.

Les grandes puissances étrangères ont été, depuis longtemps, dotées d'une organisation de la Radiodiffusion définitive; il convient donc, sans plus tarder, de mettre de l'ordre et de la logique dans l'organisation radiophonique française, en profitant des enseignements d'une expérience déjà suffisamment longue et coûteuse. Lorsque la portée des stations émettrices ne dépassait guère les frontières, la France pouvait à la rigueur se contenter d'une exploitation médiocre. Aujourd'hui, il n'en est plus de même: l'étranger est tenté de juger la France d'après sa Radiodiffusion, considérée comme l'expression la plus directe de la pensée, de l'art et de la science française.

Une certaine unanimité s'est dégagée, aussi bien dans le pays qu'au Parlement, sur la nécessité de réorganiser la Radiodiffusion et de la doter d'un Statut définitif. Mais si l'accord règne sur la nécessité d'une réforme, il est loin d'en être de même sur le sens de cette réforme, les principes qui doivent la diriger et le but que l'on veut atteindre. Les différentes solutions préconisées dans les multiples projets élaborés ces dernières années, supposent bien toutes une réorganisation des services techniques, par une meilleure conception tant des organes de commandement que d'exécution, mais elles reflètent des idées essentiellement différentes relativement à l'organisation idéale des programmes. Dans tous les cas, il ne paraît pas souhaitable d'essayer de revenir, même en l'améliorant, à l'organisation, prévue en 1926, qui suppose l'installation et l'entretien technique des

stations par l'Etat et l'organisation des programmes par des groupements dotés de la personnalité civile, constitués sous forme d'associations privées de 1901.

Le régime de 1926, essentiellement favorable aux usagers, se justifiait à une époque où la Radiodiffusion était à peine née et où les ressources destinées à l'exécution des programmes ne provenaient qu'en faible partie des subventions de l'Etat ; mais il donne lieu, par contre, aujourd'hui, à un certain nombre de critiques qui peuvent être classées en critiques de principes, critiques d'ordre technique, critiques d'ordre administratif.

Au point de vue des principes, il apparaît assez anormal que des deniers publics soient gérés par des associations privées. Cette organisation a de plus rendu très délicate l'appréciation du coût total du service de la Radiodiffusion, en raison de la dispersion des dépenses qu'elle a entraînée. Ce manque d'unité, déjà préjudiciable au point de vue financier, est bien plus profondément dommageable au point de vue technique : l'existence d'associations indépendantes, rivales les unes des autres et jalouses de leurs prérogatives, rend difficile la solution du problème indispensable de la coordination des émissions des différents postes. Sans doute, l'expérience le montre, un service d'Etat peut assurer cette coordination, mais alors les principes de 1926 se trouvent contredits et dans leur esprit et dans leur texte. Au point de vue administratif, ce système comporte, comme corollaire, l'irresponsabilité des dirigeants des associations, cependant que le contrôle financier des associations est insuffisant. Dès lors, c'est la déformation probable du système — nous y assistons ac-

tuellement — qui aboutit à la gestion des associations par l'Etat, sans que soient mises en vigueur les garanties habituellement prévues en pareil cas. Des textes confus, imprécis, contradictoires, tentent de dissimuler cette ingérence et permettent de justifier toutes les mesures prises par les pouvoirs publics. L'éparpillement des services, la dispersion des responsabilités deviennent la règle ; c'est ainsi, qu'actuellement, les services de la Radiodiffusion se trouvent disséminés entre la Présidence du Conseil, l'administration centrale des P.T.T., les services extérieurs des P.T.T., le service de la Radiodiffusion.

Puisque le régime de 1926 n'est pas viable, il convient d'envisager une réforme d'ensemble de la Radiodiffusion, qui pourrait s'inspirer des principes suivants :

La réforme doit, avant toute chose, chercher à regrouper tous les services de la Radiodiffusion. Le manque d'unité interne du service est une des causes principales du rendement médiocre de l'organisation actuelle aux points de vue technique, artistique et financier. Après avoir déterminé, avec précision, les responsabilités, il est nécessaire de donner à la Radiodiffusion une unité de commandement à laquelle elle n'est plus accoutumée.

La Radiodiffusion doit jouir, par ailleurs, d'une large autonomie financière. Un budget autonome, dont les dépenses seraient intégralement couvertes par le produit de la redevance d'usage, permettrait un fonctionnement satisfaisant de la Radiodiffusion, tout en sauvegardant les droits de l'Etat et des usagers. L'assouplissement des règles comptables et administratives, qui s'adaptent mal à la nature des

dépenses de la Radiodiffusion, et la faculté de pouvoir emprunter ne sont pas incompatibles avec un contrôle financier étroit, ministériel et parlementaire, que faciliterait le rapprochement aisé de toutes les recettes et toutes les dépenses de la Radiodiffusion. Ainsi, pourrait être assurée l'application du principe d'après lequel la Radiodiffusion ne doit rien coûter à l'ensemble des contribuables.

Il faut, autant que possible, doter le pays d'une Radiodiffusion indépendante et impartiale. Il conviendrait, pour ce faire, de placer à la tête de la Radiodiffusion nationale une personnalité dont la compétence artistique et technique et le caractère indiscutés, joints à un mode de nomination approprié, exempt de toute intervention gouvernementale, seraient les gages les plus sûrs de l'impartialité. L'impartialité de la Radiodiffusion pourrait aussi résulter du retour à une politique de collaboration effective et confiante entre l'Etat et les organisations d'usagers de la Radiodiffusion.

Lorsque les intérêts essentiels de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public ne sont pas en jeu, l'usager, à qui est destinée la Radiodiffusion et qui l'alimente de ses deniers, doit être réinvesti dans ses droits de participation à l'élaboration des programmes. Mais si la gestion artistique des stations par des associations d'auditeurs a fait, en quelque sorte, faillite, en raison des obstacles qu'elle opposait à la coordination des émissions, les droits des usagers peuvent, cependant, être sauvegardés, par leur représentation effective, à côté de personnes qualifiées de l'enseignement et des arts, au sein de Comités consultatifs de programmes spécialisés.

L'indépendance de la Radiodiffusion, vis-à-vis de la politique, semble, malheureusement, être, actuellement, un vœu chimérique. Sous la pression des événements extérieurs, et pour lutter à armes égales avec les pays qui, dans la période de paix armée, utilisent activement la propagande radiophonique, l'Etat français ne se borne plus à un rôle technique, ni au contrôle des émissions ; une fraction sans cesse grandissante des programmes est d'inspiration gouvernementale. Une telle ingérence se justifie momentanément, car il est nécessaire que le gouvernement, dont les responsabilités sont particulièrement lourdes, ne voie pas sa tâche compromise par des émissions sur lesquelles il n'a aucun droit de regard. Cependant, la persistance d'un tel état de choses, menace gravement les droits de l'usager et, par là, le plein épanouissement de la Radiodiffusion. Aussi, dans cette tâche délicate, le gouvernement ne ferait-il jamais preuve de trop de tact, de modération et de sagesse. Même les partisans les plus convaincus d'une Radiodiffusion libre et indépendante, considèrent comme un mal nécessaire ce contrôle étroit des responsables du pouvoir : « Organisez comme vous l'entendez vos services administratifs et vos services techniques. Mais que la matière à diffuser soit sous l'autorité d'un homme capable d'exprimer, à l'usage intérieur et pour l'étranger, la pensée limpide et profonde de notre pays... l'expansion de la pensée française n'est pas du ressort exclusif d'un ministère : elle est affaire de politique générale... je ne verrai, pour ma part, que des avantages à ce que la Radiodiffusion..., en un mot, tous les services de l'information, fussent sous le contrôle direct du Président

du Conseil...; pour exercer effectivement ce contrôle, il n'est que de trouver un homme, dont l'intelligence et le caractère soient au-dessus de toute contestation et qui soit aussi en dehors et au-dessus des partis politiques ». Le dernier membre de la citation dénote, cependant, les appréhensions que fait naître chez M. Paul Laffont, l'ingérence de la Présidence du Conseil dans le service des émissions ⁽¹⁾.

La réforme de la Radiodiffusion devra, en outre, envisager des contacts et une collaboration étroite entre la Radiodiffusion d'Etat et les postes privés. Le gouvernement ne saurait plus, en effet, envisager le rachat des stations privées sans s'exposer, d'une part, à compromettre dangereusement l'équilibre des finances publiques et, d'autre part, à rencontrer une vive opposition. Les postes privés représentent des intérêts très puissants : ils se sont attachés une clientèle nombreuse d'auditeurs, ils ont fait d'importants investissements et ont contribué indirectement au perfectionnement de la Radiodiffusion d'Etat par l'émulation qu'ils ont suscitée. La collaboration étroite entre les deux sortes de stations, basée sur une confiance réciproque, permettra d'assurer un contrôle effectif de leurs émissions, en même temps qu'un meilleur rendement de l'équipement radiophonique du pays, par une synchronisation et une spécialisation plus poussée des stations d'Etat et privées.



(1) La réforme de juillet 1939 a rattaché la Radiodiffusion à la Présidence du Conseil comme le demandait M. Paul LAFFONT.

CONCLUSION

Un décret-loi du 29 juillet 1939 vient de réaliser la Réforme de la Radiodiffusion française. Toutefois, seuls les principes de la réforme ont été posés à cette date ; des décrets sont prévus pour assurer les mesures d'application indispensables.

Trois soucis semblent avoir dicté l'attitude des pouvoirs publics : la gravité des événements internationaux nécessitait un renforcement du contrôle des pouvoirs publics sur certaines catégories d'émissions ; l'activité déployée par les services de propagande des pays étrangers imposait que le gouvernement prit des mesures pour les concurrencer par une propagande intelligente, conforme à la défense des intérêts et des droits français gravement menacés ; il importait, enfin, de porter remède aux divers défauts que nous avons signalés dans les chapitres précédents.

Désormais, l'ensemble des services du réseau d'Etat Métropolitain de la Radiodiffusion, ainsi que les services de la Radiodiffusion, dont la gestion est confiée, en tout ou en partie, à l'administration métropolitaine, sont assurés par une administration unique, « l'Administration de la Radiodiffusion nationale ». Cette administration est placée sous l'autorité du Président du Conseil, assisté du Ministre des P.T.T. A sa tête est placé un Directeur général de la Radio-

diffusion, nommé par décret contresigné par le Président du Conseil.

D'après les termes d'un deuxième décret, portant la même date, l'administration de la Radiodiffusion nationale relève du Commissariat Général de l'Information, pour toutes ses fonctions se rattachant à l'information et à l'expansion. Le Commissaire Général de l'Information, créé à la même date, assure aussi le contrôle de la Radiodiffusion privée. La dispersion, jusque là, dans les différents ministères, de services dont l'activité a pour but tant d'informer et de documenter le gouvernement que de mettre à la disposition de nos représentants, à l'étranger, les moyens d'action dont ils ont besoin pour maintenir et développer le prestige de la France, avait laissé apparaître la nécessité de coordonner les activités des ministères intéressés. On avait, sans doute, déjà créé, dans ce but, une Commission interministérielle pour l'action et l'information française à l'étranger. L'action coordinatrice de cet organisme avait été renforcée par l'activité exercée par sa section permanente, composée de chefs de service des ministères intéressés. C'est pour accroître les moyens d'action de ces organismes qu'a été créé le Commissaire général de l'Information : il a pour mission de coordonner l'action des services d'information et d'expansion dans les différents ministères, il est chargé de la direction de ceux de ces services qui dépendent de la Présidence du Conseil. Ainsi, placé auprès de la Présidence du Conseil, le Commissaire organise, assume et coordonne tous les services d'information et d'expansion française. Il était tout naturel que le moyen d'action puissant constitué par la Radiodif-

fusion lui fût rattaché, pour toutes les émissions rentrant dans le cadre de ses attributions.

La réforme intervenue est encore trop récente pour que l'on puisse se permettre de porter sur elle un jugement définitif. Il semble, dans tous les cas, qu'elle a été principalement dictée par les nécessités de la défense nationale. Dans l'état, plus voisin de la guerre que de la paix, qui caractérise les rapports actuels entre nations, le souci d'assurer la défense nationale a primé celui d'assurer la défense de l'auditeur et son éducation. La Réforme marque une étape nouvelle dans la voie de l'ingérence de l'Etat en matière radiophonique, aussi bien pour l'installation technique que pour les programmes. La Présidence du Conseil ne se borne plus à contrôler certaines catégories d'émissions ; la Radiodiffusion, dans son ensemble, lui est rattachée, bien que les postes privés subsistent cependant, mais contrôlés plus étroitement qu'auparavant. A l'avantage de regrouper de tous les services de la Radiodiffusion qui s'était révélé nécessaire, correspond l'inconvénient que ne soient pas assurées la neutralité et l'indépendance de la Radiodiffusion. En effet, si celles-ci peuvent être à peu près assurées par un gouvernement s'appuyant sur l'unanimité nationale, il est à craindre que sous un gouvernement de parti, la nouvelle organisation ne provoque le retour des abus et des inconvénients que l'ingérence politique a entraînés en 1936 et 1937.

La Réforme se justifie surtout par l'état de tension politique actuel. Pour que la Radiodiffusion française reprenne, avec la nouvelle organisation, un rang digne d'elle dans le monde, il est nécessaire que les

personnages mis à sa tête fassent preuve de caractère et de mesure. Tout dépend, en somme, de l'esprit dans lequel la Réforme sera appliquée.

A travers les âges, la Radiodiffusion apparaît, après l'Imprimerie, au point de vue de l'expansion des idées, comme la plus belle découverte de l'esprit humain. Elle peut être l'instrument le plus efficace de rapprochement des divers éléments de la population française, grâce à la communion de tous, au même instant, dans les mêmes expressions de la pensée et de l'art. Elle peut compter aussi au nombre des facteurs les plus utiles de compréhension mutuelle et de rapprochement international, et si les circonstances l'exigent, à côté de notre force militaire, elle est susceptible de constituer, en quelque sorte, l'ossature de notre force spirituelle.

Mais pour qu'un Statut de la Radiodiffusion, soit à même de donner à la Radiodiffusion son plein épanouissement et de développer méthodiquement ses effets bienfaisants, moraux, éducateurs et divertissants, un certain nombre de conditions doivent se trouver préalablement remplies. Le rétablissement et le maintien de la paix internationale et intérieure sont indispensables. La Radiodiffusion doit se mettre au service de la paix et non plus être une arme de guerre. Le retour à des relations normales entre nations permettra la mise en application des conventions, conclues à Genève, pour favoriser l'emploi de la Radiodiffusion dans l'intérêt de la paix et de la culture internationale. La concorde intérieure délivrera la Radiodiffusion des passions partisans, des émissions de dissociation nationale et elle

évitera des mesures à la fois injustes et nuisibles à l'intérêt de son développement.

Le sort de toute réforme, enfin, ne dépend pas tant des qualités présentées par son texte, que de la conscience et du désintéressement avec lequel les organes chargés de son application, exercent leurs fonctions. Comme tout service jeune, la Radiodiffusion a souvent tendance à manquer de l'esprit de corps et de tradition qui ont fait la grandeur de l'administration française. A l'esprit partisan qui a parfois dominé, et dont a tant souffert le prestige de la Radiodiffusion française, doit donc se substituer l'esprit de collaboration des usagers, des artistes, des fonctionnaires et de l'Etat, sans préjugé d'ordre moral.

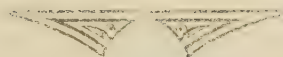
Toutes ces conditions remplies, la Radiodiffusion jouira, à nouveau, d'une certaine liberté ; elle sera alors à même d'assurer la bonne exécution d'un programme, dont le choix aura été profondément inspiré par le goût des auditeurs : mais la Radiodiffusion française ne diffusera des programmes dignes d'elle et n'occupera, dès lors, le rang qui lui est dû dans le monde que si la France entreprend d'améliorer aussi le goût des auditeurs, œuvre d'éducation générale qui dépasse largement le cadre d'une Réforme de la Radiodiffusion.

Quoiqu'il en soit, la Réforme de 1939, par le regroupement des services qui en assurera un fonctionnement, plus satisfaisant et plus économique, présente de gros avantages sur les essais tentés précédemment ; le nouveau plan de coordination, dont nous avons parlé plus haut, améliorera la teneur artistique de la plupart des programmes.

Malheureusement, la neutralité des émissions, seule capable d'entraîner le développement complet de la Radiodiffusion, est loin d'être réalisée.

Il faut reconnaître que la tâche du gouvernement est des plus délicates. Les graves circonstances actuelles rendent difficile la mise au point d'un Statut définitif de la Radiodiffusion.

Août 1939.



A N N E X E

Principaux Textes réglementaires intéressant la Radiodiffusion

1923

Loi de finances du 30 juin (art. 85). Extension du monopole du décret-loi de 1851.

Décret du 24 novembre réglementant l'établissement et l'usage des installations radioélectriques privées.

1926

Décret du 28 décembre portant réglementation des postes privés radioélectriques et des stations émettrices de Radiodiffusion.

1928

Loi de finances du 19 mars, instituant une réglementation provisoire des postes privés de Radiodiffusion.

Décret du 7 juillet autorisant, à titre temporaire, des postes privés.

1933

Loi de finances du 31 mai (art. 109 - 115), instaurant une taxe sur les appareils récepteurs.

Arrêté du 30 juin sur la taxe sur les lampes.

Décret du 10 août organisant les associations chargées des programmes du réseau d'Etat.

Arrêté du 10 août créant un Comité de coordination, un Comité de perfectionnement technique et un Comité des informations.

Décret du 20 novembre sur le Comité de Coordination : extension de ses attributions.

Décret du 20 novembre et arrêté du 20 novembre organisant le Poste National.

Règlement d'administration publique du 1^{er} décembre sur les obligations des constructeurs, revendeurs et détenteurs d'installations électriques.

Décret du 20 décembre fixant les longueurs d'ondes des postes privés.

Arrêté du 1^{er} décembre sur le fonctionnement de la Commission Antiparasite.

1934

Arrêté du 20 janvier sur la gestion du Poste National.

Décret du 5 mai réorganisant le Service de la Radiodiffusion.

Décret du 12 octobre organisant les postes du réseau d'Etat.

Décret du 15 octobre sur le Conseil des Emissions, le Comité de Coordination et les services centraux de la Radiodiffusion.

1935

Décret du 13 février instituant le Conseil Supérieur de la Radiodiffusion.

Décret du 13 février sur l'exploitation des postes du réseau d'Etat.

Arrêté du 28 mars sur les élections aux Conseils de gérance.

Décret du 18 mai sur le Poste de la Tour Eiffel.

Décret du 6 juillet sur le Poste Colonial.

Décret-loi du 21 septembre sur la déclaration des postes récepteurs et la redevance.

Arrêté du 25 novembre sur les obligations des commerçants.

Loi de finances du 31 décembre autorisant le report dans le budget de la Radiodiffusion.

1936

Décret du 2 mars sur la gestion des fonds de la Radiodiffusion.

Loi du 20 mars autorisant la création de taxes sur les recettes de publicité.

Décret du 31 mai (application de la loi du 20 mars).

Arrêté du 1^{er} avril sur la gestion des fonds de la Radiodiffusion.

Décret du 27 octobre sur le Conseil Supérieur des Emissions.

Décret du 27 octobre relatif à l'exploitation des postes d'Etat.

1937

Arrêté du 9 janvier fixant les règles des élections aux Conseils de gérance.

Décret du 27 janvier sur les taxes régionales, sur les recettes de publicité.

Décret du 24 avril modifiant la composition du Conseil Supérieur des Emissions.

Décret du 4 juin sur le directeur-adjoint chargé des émissions.

Décret du 5 juin organisant la comptabilité des Conseils de gérance.

Arrêtés des 9 et 18 juin modifiant la composition du Comité de perfectionnement technique.

Arrêté du 19 juin sur le Comité de Coordination des Emissions.

Décret du 31 août instituant un complément de taxe sur les recettes de publicité.

1938

Décret du 16 mai sur le Radio-Journal de France.

Décret du 13 juillet instituant des Comités de lecture.

Décret du 13 juillet instituant des jurys d'audition.

Règlement d'administration publique du 26 août modifiant la composition de la Commission Antiparasite.

Décret du 19 septembre et arrêté du 13 octobre sur le contrôle des informations.

Arrêté du 7 octobre sur le Radio-Journal de France.

Arrêté de décembre sur le chef de service du contrôle de la Radiodiffusion.

1939

Décret du 26 janvier modifiant la composition du Conseil Supérieur des Emissions.

Décret du 4 février 1939 instituant le Centre permanent de l'Information générale.

Décret du 29 juillet réalisant la Réforme de la Radiodiffusion.



TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE	
---------------------	--

CHAPITRE PRELIMINAIRE

SECTION I. — <i>Essor de la Radiodiffusion</i>	1
SECTION II. — <i>Rôle de la Radiodiffusion</i>	6
SECTION III. — <i>Difficultés rencontrées dans l'élaboration d'un Statut de la Radiodiffusion</i>	14

CHAPITRE PREMIER

Le Statut légal provisoire de 1926 et 1928

SECTION I. — <i>Elaboration des textes organiques fondamentaux</i>	25
SECTION II. — <i>Les textes organiques fondamentaux</i>	37
§ 1. — <i>La Radiodiffusion d'Etat</i>	37
§ 2. — <i>Les postes privés</i>	39
SECTION III. — <i>Les résultats immédiats</i>	43

CHAPITRE II

Organisation et Réorganisation

SECTION I. — <i>Historique</i>	51
SECTION II. — <i>Caractères de l'évolution de la réglementation</i>	76
§ 1. — <i>Diminution du rôle des usagers dans la Radiodiffusion d'Etat</i>	77
§ 2. — <i>Accentuation du contrôle de l'Etat sur les postes privés</i>	94
§ 3. — <i>Autonomie croissante de la Radiodiffusion d'Etat</i>	105
SECTION III. — <i>De la validité de certains textes. De leur conformité avec la législation générale et le décret-loi fondamental de 1926</i> ...	110

CHAPITRE III

**La Réglementation de la Radiodiffusion
à la veille de la réforme**

SECTION I. — <i>Le Réseau d'Etat</i>	117
SECTION II. — <i>Les Postes privés. — Postes récepteurs et stations émettrices</i>	153

CHAPITRE IV

**Les imperfections de la Radiodiffusion Française
La nécessité d'une réforme d'ensemble**

SECTION I. — <i>Défauts d'ordre technique</i>	166
SECTION II. — <i>Défauts présentés par l'organisation des programmes et la gestion financière</i>	182
SECTION III. — <i>La nécessité d'une réforme</i>	193
CONCLUSION. — <i>Le décret-loi du 29 juillet 1939</i> ...	200
ANNEXES. — <i>Les textes principaux intéressant la Radiodiffusion</i>	206

Vu : le Président de la Thèse,
16 Septembre 1939,
A. MESTRE.

Le 16 Septembre 1939
Vu : le Doyen,
G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

